

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

ANDREZA RICHARTZ

ESTUDO DA COMPOSIÇÃO E DA EVOLUÇÃO DAS
DESPESAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AO LONGO DO PERÍODO DE 2003 A 2008

FLORIANÓPOLIS

2009

ANDREZA RICHARTZ

**ESTUDO DA COMPOSIÇÃO E DA EVOLUÇÃO DAS
DESPESAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AO LONGO DO PERÍODO DE 2003 A 2008**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina, como um dos pré-requisitos para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Dr. Orion Augusto Platt Neto

**FLORIANÓPOLIS
2009**

ANDREZA RICHARTZ

**ESTUDO DA COMPOSIÇÃO E DA EVOLUÇÃO DAS
DESPESAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AO LONGO DO PERÍODO DE 2003 A 2008**

Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo nota (média) de _____, atribuída pela banca constituída pelo orientador e membros abaixo.

Florianópolis, 23 de Novembro 2009.

Professora Valdirene Gasparetto
Coordenadora de Monografia do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca:

Professor Orientador Dr. Orion Augusto Platt Neto
Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina

Professor: Dr. Ernesto Fernando Rodrigues Vicente
Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina

Professor: Msc. Luiz Antônio Costa
Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis
2009

*Dedico este trabalho, aos meus amados
pais Enio e Ivone, que são a base da minha
vida; à minha amiga e irmã Grazielle;
e ao meu grande amor, meu esposo Júlio César.*

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus pela vida e por me abençoar e me proteger todos os dias. Por todas as graças conquistadas, pela família que me deu, e por tornar possível a conclusão dessa nova etapa em minha vida.

Aos meus pais, Enio e Ivone, por serem exemplos de vida e por terem dedicado sempre de forma tão carinhosa e sincera seu amor por mim; pela educação, por me ensinarem o valor da vida e do caráter; pelo incentivo aos estudos, para que eu me formasse e conseguisse meu lugar na sociedade, e por darem todo o apoio nas horas boas e difíceis. A eles, eu só tenho a agradecer e dizer que eu os amo muito, que os dois são a minha âncora, e que sem eles não teria chegado até aqui.

A minha amiga e irmã Grazielle, por seu companheirismo, carinho, amor e amizade. Agradeço sua companhia, por você existir, e por ser a melhor irmã do mundo.

Ao meu esposo Júlio, minha gratidão pelo amor, lealdade, amizade e paciência, pois durante esses quatro anos de faculdade, sempre se mostrou compreensivo nos momentos de sofrimento e cansaço. Por ficar sozinho tantos finais de semana, para que eu pudesse estudar, e por me esperar várias e várias vezes na UFSC para me levar para casa.

Aos amigos, em especial: Dani, Elaine, Fabiano, Manuela, Patrícia, Rose, Stephanie...; obrigada por estarem do meu lado nessa longa caminhada.

À minha turma de contábeis da UFSC, pelo entusiasmo, pelas boas risadas, e principalmente, pela boa vontade de compartilhar conhecimentos.

A todos os professores da UFSC que de alguma forma contribuíram para o meu crescimento profissional e pessoal, meu muitíssimo obrigada.

Ao meu orientador, professor Orion, que sempre se mostrou tão prestativo, me orientando em todas as etapas do trabalho, dedicando o seu tempo e compartilhando conhecimentos; pela sua competente orientação, agradeço de coração.

Ao meu professor do projeto, Sérgio Marian, pela generosidade, pela boa vontade, e paciência que dedicou a mim durante a elaboração do projeto da monografia, meu reconhecimento.

Sinceramente agradeço aos professores que compuseram a banca de minha apresentação.

Enfim, a todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho, sou eternamente grata.

*Pensamos em demasia e sentimos bem
pouco. Mais do que de máquinas,
precisamos de humanidade.
Mais do que de inteligência, de afeição e
doçura. Sem essas virtudes, a vida será de
violência e tudo será perdido.*

Charles Chaplin

RESUMO

RICHARTZ, Andreza. Estudo da composição e da evolução das despesas públicas do Estado de Santa Catarina ao longo do período de 2003 a 2008. 2009, 101 páginas. Monografia do Curso de Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Professor Orientador Dr. Orion Augusto Platt Neto

O conhecimento da despesa pública é de fundamental importância tanto para os gestores públicos, quanto para a sociedade. Para a sociedade, tal conhecimento permite análises acerca da qualidade do gasto público, a fim de permitir o exercício do controle social. Nesse sentido, o estudo sobre as despesas públicas é essencial para avaliação da gestão dos entes públicos. Dessa forma, o presente estudo tem como objetivo geral analisar a composição e a evolução das despesas públicas orçamentárias do Estado de Santa Catarina ao longo do período de 2003 a 2008. Para tanto, foi desenvolvido um estudo com vistas a identificar as despesas mais expressivas, fazendo uma comparação ao longo da análise. A metodologia desenvolvida na pesquisa, no que tange aos objetivos, é definida como exploratória; quanto aos procedimentos, é considerada uma pesquisa bibliográfica documental, e, quanto à abordagem do problema, é classificada como quantitativa e qualitativa. A pesquisa foi realizada em quatro etapas: elaboração do referencial teórico; obtenção dos demonstrativos; coleta e atualização dos dados pelo IPCA; e apresentação de considerações sobre as despesas orçamentárias, sob as classificações: econômica (categorias econômicas e grupos de natureza) e funcional (funções e subfunções). Dentre os aspectos pesquisados, verificou-se que as despesas correntes mantiveram-se mais elevadas, em comparação com as despesas de capital, com uma média de gastos de R\$ 8,54 bilhões, e as despesas de capital, R\$ 1,14 bilhões. Os grupos de natureza de despesas que tiveram maior taxa de expansão foram: Juros e Encargos da Dívida (25,12%), Outras Despesas Correntes (21,3%), Inversões Financeiras (202,09%) e Amortização da Dívida (51,23%). Em relação às despesas por função, verificou-se que as despesas mais expressivas foram Encargos Especiais (20,23%), Educação (17,21%), Saúde (11,57%), Administração (10,77%), Previdência Social (9,54%), Segurança Pública (9,48%). Desta forma, verifica-se que as prioridades nas ações do Governo, em relação à alocação de recursos se mantiveram praticamente as mesmas durante o período analisado, apresentando uma elevada representatividade no grupo de gastos sociais (Saúde, Educação, Previdência Social), em torno de 30% a 50% do total dos gastos; e no grupo de Administração com aproximadamente 30%.

Palavras chave: Despesa Pública, Controle Social, Estado de Santa Catarina.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Quadro comparativo dos princípios orçamentários abordados por cada autor em seus livros.....	31
Quadro 2: Quadro explicativo dos princípios da despesa.....	40
Quadro 3: Quadro explicativo das definições dos grupos de natureza de despesa.....	42
Quadro 4: Extrato do Anexo da Portaria MOG n.º 42/1999 com seis funções e suas respectivas subfunções	45
Quadro 5: Sistema da Contabilidade Pública para produção de demonstrativos contábeis ...	50
Quadro 6: Lista dos anexos da Lei n.º 4.320/64.	51
Quadro 7: Lista dos anexos do Relatório de Gestão Fiscal.....	57

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Hierarquia dos instrumentos de planejamento e orçamentação instituídos pela Carta Magna de 1988.	34
Figura 2: Ciclo Orçamentário	37

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Despesas realizadas por grupo de natureza de despesa, entre os períodos de 2003 a 2008	60
Tabela 2: Despesas realizadas por função, entre os períodos de 2003 a 2008	61
Tabela 3: Despesas realizadas por grupo de natureza de despesa, entre os períodos de 2003 a 2008.	62
Tabela 4: Despesas realizadas por função, entre os períodos de 2003 a 2008	64
Tabela 5: Composição das subfunções da função Encargos Especiais em 2003	67
Tabela 6: Composição das subfunções da Função Educação em 2003.....	67
Tabela 7: Composição das subfunções da Função Saúde em 2003	68
Tabela 8: Composição das subfunções da Função Segurança Pública em 2004.....	70
Tabela 9: Composição das subfunções da Função Administração em 2005.....	72
Tabela 10: Composição das subfunções da Função Educação em 2006.....	74
Tabela 11: Composição das subfunções da Função Segurança Pública em 2006.....	75
Tabela 12: Composição das subfunções da Função Previdência Social em 2007	77
Tabela 13: Composição das subfunções da Função Essencial à Justiça em 2007.....	78
Tabela 14: Composição das subfunções da Função Administração em 2008.....	79
Tabela 15: Composição das subfunções da Função Judiciária em 2008.....	80
Tabela 16: Seis funções mais expressivas, entre os períodos de 2003 a 2008	86
Tabela 17: Demonstrativo das funções e subfunções mais expressivas no período de 2003 a 2008.....	87
Tabela 18: Demonstrativo das sete funções/subfunções mais expressivas no períodos de 2003 a 2008	99

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Composição das despesas realizadas no ano de 2003	65
Gráfico 2: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2003	66
Gráfico 3: Composição das despesas realizadas no ano de 2004	68
Gráfico 4: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2004	69
Gráfico 5: Composição das despesas realizadas no ano de 2005	71
Gráfico 6: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2005	71
Gráfico 7: Composição das despesas realizadas no ano de 2006	73
Gráfico 8: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2006	73
Gráfico 9: Composição das despesas realizadas no ano de 2007	76
Gráfico 10: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2007	76
Gráfico 11: Composição das despesas realizadas no ano de 2008	78
Gráfico 12: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2008	79
Gráfico 13: Evolução das Despesas Correntes e Despesas de Capital de 2003 a 2008	81
Gráfico 14: Evolução das despesas correntes por grupo natureza de despesa do ano de 2003 a 2008	82
Gráfico 15: Evolução das despesas de capital por grupo de natureza de despesa do ano de 2003 a 2008	83
Gráfico 16: Evolução das seis funções mais expressivas de 2003 a 2008	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.: artigo

AH: Análise Horizontal

AV: Análise Vertical

BF: Balanço Financeiro

BO: Balanço Orçamentário

BP: Balanço Patrimonial

CF: Constituição Federal

DVP: Demonstração das Variações Patrimoniais

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPCA: Índice de Preços ao Consumidor Amplo

LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA: Lei Orçamentária Anual

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

MOG: Ministério do Orçamento e Gestão

MTO: Manual Técnico do Orçamento

N.º: número

PIB: Produto Interno Bruto

PPA: Plano Plurianual

RGF: Relatório de Gestão Fiscal

RREO: Relatório Resumido da Execução Orçamentária

SC: Santa Catarina

SEF/SC: Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina

SOF: Secretaria de Orçamento Federal

STN: Secretaria do Tesouro Nacional

TCE: Tribunal de Contas do Estado

TCE/SC: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO	15
1.2	TEMA E PROBLEMA	16
1.3	OBJETIVOS.....	17
1.3.1	OBJETIVO GERAL.....	17
1.3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
1.4	JUSTIFICATIVA	18
1.5	METODOLOGIA	20
1.6	LIMITAÇÕES E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	22
1.7	ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	23
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	25
2.1	ESTADO, ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS	25
2.2	ORÇAMENTO PÚBLICO.....	28
2.2.1	CONTEXTO E CONCEITOS.....	29
2.2.2	PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS	31
2.2.3	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	33
2.2.4	CICLO ORÇAMENTÁRIO	36
2.3	DESPESA PÚBLICA.....	39
2.3.1	CONCEITOS E PRINCÍPIOS DA DESPESA	39
2.3.2	CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS	41
2.3.3	ESTÁGIOS DA DESPESA.....	46
2.4	DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	48
2.4.1	A LEI N.º 4.320/64 E OS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS	49
2.4.1.1	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO).....	51
2.4.1.2	BALANÇO FINANCEIRO (BF)	52
2.4.1.3	BALANÇO PATRIMONIAL (BP)	52
2.4.1.4	DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP).....	53
2.4.2	A LEI COMPLEMENTAR N.º 101/2000 E OS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS.....	53
2.4.2.1	RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).....	54
2.4.2.2	RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF).....	57
3	RESULTADOS DA PESQUISA	58
3.1	ASPECTOS GERAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA.....	58
3.2	OBTENÇÃO E COLETA DE DADOS	60
3.3	APRESENTAÇÃO DOS DADOS TABULADOS	61
3.4	CONSIDERAÇÕES SOBRE A COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS	64
3.4.1	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2003	65
3.4.2	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2004	68
3.4.3	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS DO PERÍODO DE 2005	70
3.4.4	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2006.....	73
3.4.5	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2007	76
3.4.6	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2008	78

3.5	CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DAS DESPESAS.....	81
3.5.1	DESPESAS POR CATEGORIAS ECONÔMICAS E GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA	81
3.5.2	DESPESAS POR FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES	85
4	CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	90
4.1	CONCLUSÃO QUANTO AOS OBJETIVOS	90
4.2	CONCLUSÕES QUANTO AOS RESULTADOS	91
4.3	SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS	93
	REFERÊNCIAS	94
	APÊNDICES	98
	APÊNDICE A: Demonstrativo das sete funções/subfunções mais expressivas do período de 2003 a 2008, atualizadas monetariamente pelo IPCA em 31/12/2008.....	98

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os gestores públicos encontram-se diante da necessidade de melhor administrar os recursos das entidades que representam, no intuito de promover o bem-estar coletivo. No entanto, para que se obtenha êxito nessa missão, os gestores devem ter, em tempo hábil, as informações econômico-financeiras do patrimônio público, a fim de que o processo de tomada de decisão seja eficiente e eficaz.

Portanto, a Contabilidade é uma importante Ciência, uma vez que é por meio dela que os gestores públicos obtêm o conhecimento das informações que tanto precisam, para tomar suas decisões e administrar os recursos das entidades que representam. Na mesma linha de pensamento, Iudícibus (1997, p.28) afirma que o objetivo da Contabilidade “é fornecer informação econômica relevante para que cada usuário possa tomar suas decisões e realizar seus julgamentos com segurança”.

Segundo Kohama (2008, p.25), a Contabilidade Pública “é o ramo da Contabilidade que estuda, orienta, controla e demonstra à organização e execução da Fazenda Pública, o patrimônio público e suas variações”.

A Contabilidade Pública é regida pela Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, que institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços de todas as esferas do Governo, e é, até os dias de hoje, o grande marco regulatório da Contabilidade Pública no Brasil.

Em consonância a essa legislação e ao art. 163, inciso I da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, que trata das finanças públicas, foi promulgada a Lei Complementar n.º 101 de 04 de Maio de 2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal de todas as esferas de governo.

Essa legislação tem como objetivo imprimir mais responsabilidade na gestão fiscal, pois foram estabelecidos novos procedimentos, relatórios, limites e parâmetros, além de obrigações até então inexistentes, cuja inobservância poderá ensejar penalizações.

Nesse contexto, pode-se afirmar que a Contabilidade Pública serve como uma importante ferramenta para medir o desempenho da gestão pública, pois fornece à

administração e à sociedade, informações atualizadas e exatas que subsidiam a tomada de decisão pelos gestores públicos, que devem ter como objetivo a adequada gestão dos recursos públicos.

Importante destacar que as informações contempladas nos vários demonstrativos contábeis existentes no setor público, não se fazem claras e compreensíveis para todos os seus usuários, devido não só a sua formatação técnica, como também a uma linguagem desconhecida, que impossibilita seu entendimento por parte da população.

A Contabilidade Pública é um ramo da contabilidade composto de muitas particularidades e minúcias, e ter um entendimento sobre as informações que ela produz é muito importante, pois se pode interpretar as demonstrações que são elaboradas e tomar decisões mais adequadas.

Nesse sentido, o conhecimento dos aspectos relacionados com a despesa é de fundamental importância, tanto para os gestores públicos, quanto para a sociedade. Em relação aos gestores, permite que esse, realize a contento o seu papel de tomada de decisão, para captação e correta distribuição dos recursos, além de fornecer informações de melhor qualidade aos diversos usuários. Para a sociedade, tal conhecimento permite análises acerca da qualidade do gasto público, e para o exercício do controle social.

Assim, diante do exposto, o presente trabalho trata sobre as despesas públicas, visto que é um elemento essencial para o entendimento dessas contas, e pretende-se por meio de um estudo da composição e evolução das despesas públicas de um ente da federação, dar uma contribuição teórica acerca do conhecimento obtido, para os interessados em geral, com o intuito de facilitar o entendimento desses sobre o tema, e favorecer o controle social.

1.2 TEMA E PROBLEMA

O Brasil é um dos países em que a Constituição permite que todo cidadão participe da formulação das políticas públicas e fiscalize de forma permanente a aplicação dos gastos públicos. Desta forma, para que a população possa cobrar de seus representantes, é essencial ter um conhecimento acerca do assunto, pois a Contabilidade Pública é um ramo que tem muitas particularidades, e, por vezes, traz em seus demonstrativos abordagens técnicas que não permitem ao leigo entender com clareza as informações transmitidas em tais documentos.

Para dirimir a dificuldade encontrada por muitos leigos, é de fundamental importância que o Estado administre os recursos de maneira mais pública e transparente, que divulgue e informe a população, com clareza, sobre como é gasto o dinheiro público, de modo menos

técnico, para que a população possa cobrar do gestor público responsável, mais eficiência, eficácia e economicidade no controle das contas públicas.

Outro fator importante é que o Estado deve incentivar a participação popular nas discussões dos planos e orçamentos, bem como na gestão de políticas públicas, estimulando a sociedade a conferir e examinar as contas de despesas e receitas, e saber como e onde seus tributos estão sendo aplicados. Tendo em vista que o Estado obtém suas receitas com base na arrecadação de tributos pagos direta ou indiretamente, pelos contribuintes, necessário se faz a apresentação desses valores para o cidadão que apresenta sua contribuição.

Assim, para entender a expressividade dos valores que são apresentados sempre de forma técnica, é preciso conhecer a estrutura do setor público, e, para isso, se faz necessário ter um conhecimento sobre as despesas públicas, visto que é um elemento crucial para o entendimento e a avaliação da gestão dos entes públicos e para o processo democrático de participação e exercício do controle social.

Seguindo este entendimento, neste trabalho se propõe a análise da composição e evolução das despesas públicas, especificamente no Estado de Santa Catarina, no período de 2003 a 2008, tendo como questão-problema:

Qual a composição e a evolução das despesas públicas orçamentárias do Estado de Santa Catarina ao longo do período de 2003 a 2008?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste trabalho consiste em identificar a composição e a evolução das despesas públicas orçamentárias do Estado de Santa Catarina entre os anos de 2003 e 2008.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Com vistas a atingir o objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

a) apresentar os conceitos e as classificações sistematizados pela Contabilidade Pública para as despesas dos entes públicos, e identificar os demonstrativos contábeis que evidenciam as despesas públicas para os estados brasileiros;

b) coletar e organizar dados contábeis sobre as classificações econômica e funcional das despesas do Estado de Santa Catarina, entre os anos de 2003 e 2008, e;

c) evidenciar e expor considerações sobre a composição e a evolução das despesas, conforme os principais grupos classificatórios, durante o período escolhido, considerando as expressividades e os efeitos inflacionários incidentes.

1.4 JUSTIFICATIVA

O presente estudo aborda um tema complexo e de ampla abrangência para pesquisa, e torna-se relevante e atual, à medida que há uma proliferação de divulgação de notícias nos mais variados meios de comunicação, sobre desvios de dinheiro dos cofres públicos.

Desta forma, se faz necessário uma maior transparência nos atos da gestão pública, e no cumprimento dos princípios da transparência e da publicidade, definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Constituição Federal de 1988, respectivamente.

O art. n.º 48 da LRF dispõe:

são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Em virtude disso, o Estado deve prestar contas de forma mais efetiva, mediante a divulgação, inclusive em meios eletrônicos, dos demonstrativos que evidenciam onde estão sendo aplicados os recursos públicos.

Neste sentido, a presente pesquisa apresenta sua relevância nos contextos social, governamental e acadêmico.

O Brasil é um dos países em que a Constituição garante a qualquer pessoa acesso à informação detida pelo Estado. Porém, sabe-se que uma considerável parte da sociedade brasileira ainda não está acostumada a exercer o seu direito de fiscalizar as contas públicas, sejam elas do seu município, do estado ou do seu país. E isso, pode ocorrer por fatores diversos, seja por questões culturais, ou, por falta de conhecimentos técnicos, que permitam verificar por meio dos demonstrativos divulgados, onde estão sendo aplicados os recursos públicos.

Com base no exposto, este trabalho apresenta sua relevância no contexto social, pois se propõe apresentar, por meio da evidenciação das contas públicas de um ente estatal, o

significado de terminologias da Contabilidade Pública, haja vista que os relatórios se mostram de maneira técnica, prejudicando por vezes, o entendimento dos leigos.

Desta forma, parte-se do pressuposto de que, quanto mais bem informada for a população, melhor condição terá de participar dos processos decisórios e de apontar falhas, garantindo assim, mais eficiência e menos corrupção.

No contexto governamental, o estudo é pertinente, uma vez que o objetivo é o de oferecer aos gestores públicos, por meio do estudo sobre a evolução e a composição das despesas públicas entre os anos de 2003 a 2008, no Estado de Santa Catarina, a evidenciação das despesas públicas em séries históricas ajustadas, acompanhadas de gráficos.

O intuito é oferecer ao gestor público um diagnóstico financeiro e fiscal do Estado nesse horizonte de tempo, de modo que de posse desses dados, ele possa fazer uso dessas informações, para fins de comparabilidade e projeção das despesas no decorrer do período estudado, com a finalidade de auxiliá-lo nas tomadas de decisões que atendam ao bem estar social.

Por fim, no contexto acadêmico, busca-se, além do aprendizado mais amplo e aprofundado na área de análise das despesas públicas, proporcionar, por meio desta pesquisa, uma contribuição sobre o assunto para os demais acadêmicos, na tentativa de despertar nesses o exercício de uma cidadania ativa, conscientizando-os quanto à importância da correta aplicação das despesas por parte do Estado. Deste modo, podem efetuar um acompanhamento a respeito disto, o que poderá servir como incentivo para se pesquisar a gestão de outros entes, ou até mesmo se fazer acréscimos com estudos complementares.

A escolha do tema surgiu com uma proposta na área acadêmica, feita pelo Professor Dr. Orion Augusto Platt Neto, na Turma 603, do curso de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); que propôs a criação de dois grupos colaborativos de pesquisa, os quais discorreriam a respeito de dois temas distintos a serem estudados.

Desta forma, criou-se um grupo colaborativo para o estudo das receitas públicas e outro das despesas públicas. Importante salientar que, a partir dos temas propostos, foram produzidas monografias de forma independente e individual.

Diante deste contexto, a pesquisa busca contribuir no sentido de proporcionar dados e informações sobre despesas públicas, visto que após a LRF, essas, encontram-se sob o olhar atento de muitos, como: governadores, gestores públicos, auditores, cidadãos, etc.

1.5 METODOLOGIA

Esta pesquisa está enquadrada na modalidade monografia, que, segundo Beuren et al (2003, p.40), “é um trabalho acadêmico que objetiva a reflexão sobre um tema ou problema que resulta de um procedimento de investigação sistemática”.

Na mesma linha de pensamento, Santos, Marcantonio e Lehfeld (1993, p.67) definem monografia como sendo um “estudo de um tema (unicidade) delimitado, uma atualidade e originalidade acompanhada de uma contribuição importante para a ampliação do conhecimento específico.”

Para a elaboração de um trabalho científico utiliza-se métodos, técnicas e procedimentos, com o intuito de organizar os dados da pesquisa, a fim de que os resultados sejam analisados da melhor maneira possível e para que dessa forma, consiga-se alcançar o fim pretendido da pesquisa.

Pesquisa, segundo Gil (2002, p.17), “é o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Ainda segundo o autor, a “pesquisa desenvolve-se ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados”.

Buscando o alcance dos objetivos propostos, a pesquisa desenvolvida pode ser classificada em três categorias. No que tange aos objetivos, a pesquisa é considerada exploratória; quanto aos procedimentos, aborda uma pesquisa bibliográfica, documental, e, quanto à abordagem do problema, compreende uma pesquisa quantitativa e qualitativa.

A pesquisa exploratória, de acordo com Gil (2002, p.41):

[...] tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado.

Quanto aos procedimentos, esta pesquisa foi executada de forma bibliográfica para a fundamentação teórica; de pesquisa documental para a coleta dos demonstrativos contábeis do Estado de Santa Catarina.

Segundo Cervo e Bervian (1983 *apud* Beuren *et al*, 2003, p.86), a pesquisa bibliográfica “explica um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos”. De acordo com Gil (2002, p.44), “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”, e complementa que “boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas”.

Assim, a pesquisa bibliográfica se fez por meio da coleta de dados e informações em livros, leis, artigos, sítios eletrônicos, entre outras fontes publicadas, pertinentes a escolha do tema, tais como: Contabilidade Pública, orçamento público, despesas públicas, administração e finanças públicas, bem como balanços e relatórios contábeis publicados.

Feitas essas considerações, cabe fazer a distinção entre dados e informações, seguindo a linha de pensamento de Matarazzo (1985, p. 18):

dados são números ou descrição de objetos ou eventos que, isoladamente, não provocam nenhuma reação ao leitor. Informações representam, para quem as recebe, uma comunicação que pode produzir uma reação ou decisão, freqüentemente acompanhada de um efeito-surpresa.

Segundo Silva e Grigolo (2002), a pesquisa documental é assim definida:

esse tipo de pesquisa visa, assim, selecionar, tratar e interpretar a informação bruta, buscando extrair dela algum sentido e introduzir-lhe algum valor, podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica a fim de que outros possam voltar a desempenhar futuramente o mesmo papel.

Por sua vez, Carvalho (1988, p. 157) admite ser a pesquisa documental “aquela realizada a partir de documentos considerados cientificamente autênticos, não fraudados”. O autor segue afirmando que “além das fontes primárias, os documentos propriamente ditos, utilizam-se das fontes chamadas secundárias, como dados estatísticos, elaborados por institutos especializados e considerados confiáveis para a realização da pesquisa”.

Para o estudo foram coletados, basicamente dados secundários, ou seja, aqueles que provêm de outras fontes que não da observação direta. Tais dados se referem aos demonstrativos contábeis do Estado de Santa Catarina, e foram obtidos uma parte por *email* e outra pelo sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF/SC).

A parte que foi encaminhada por *email* corresponde ao período de 2003 a 2007, pois no momento em que foi feita a parte de coleta de dados desta pesquisa, o sítio eletrônico da SEF/SC apresentava problemas e não era possível a visualização de tais arquivos. Assim, foi feita a solicitação àquele órgão, que passou as informações solicitadas e regularizou o sítio eletrônico. Desta forma, foram extraídos do sítio eletrônico somente os demonstrativos de 2008.

Quanto à abordagem da pesquisa, o estudo caracteriza-se como quantitativo e qualitativo, uma vez que a pesquisa está baseada em dados quantitativos para mostrar a composição e a evolução das despesas públicas do Estado de Santa Catarina, no período de 2003 a 2008. Para isso, foram feitas análises vertical e horizontal, em percentuais, por meio dos dados coletados nos demonstrativos contábeis publicados.

Adicionalmente, a pesquisa trará uma abordagem qualitativa, ao transformar os dados coletados dos demonstrativos em informações, fazendo as considerações sobre o tema proposto, com o intuito de contribuir como fonte de pesquisa, tanto para a sociedade, quanto para o governo.

Segundo Richardson (1999, p.70), “a abordagem quantitativa caracteriza-se pelo emprego de quantificação, tanto nas modalidades de coletas de dados, quanto no tratamento dessas por meio de técnicas estatísticas, desde a mais simples, como o percentual”.

Para Beuren (2003, p.93), “a utilização dessa tipologia de pesquisa torna-se relevante à medida que se utiliza de instrumentos estatísticos desde a coleta, até a análise e o tratamentos dos dados.”

Quanto à abordagem de uma pesquisa qualitativa, Richardson (1999, p.70) admite que “os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema; analisar a interação de certas variáveis; compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais.” O autor destaca, ainda, que abordar um problema qualitativamente pode ser uma forma adequada para conhecer a natureza de um fenômeno social.

Assim, para se concretizar os objetivos deste trabalho, a pesquisa foi executada em quatro etapas, utilizando-se as metodologias explicitadas acima. Inicialmente, procedeu-se uma revisão bibliográfica, que visou aprofundar o embasamento teórico e o desenvolvimento dos conceitos que serão utilizados. Procedendo-se, num segundo momento, a busca pelos demonstrativos contábeis junto a SEF/SC entre os períodos de 2003 a 2008.

A terceira etapa esteve baseada na atualização dos dados. A partir dos dados coletados nos demonstrativos contábeis, foram realizadas as atualizações considerando-se o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), que é medido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Na seção 3.3 é apresentado o motivo da escolha do índice.

Na quarta etapa, já com os dados ajustados, foram feitas as comparações entendidas como pertinentes entre as contas, envolvendo as despesas orçamentárias sob as classificações econômicas (natureza) e funcionais (funções e subfunções), e analisou-se a composição e a evolução das despesas públicas do Estado de Santa Catarina, entre os períodos supracitados.

1.6 LIMITAÇÕES E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O presente trabalho se realiza no campo da Ciência Contábil, na área de Contabilidade Pública, e trata das despesas públicas.

Tendo em vista o objetivo do trabalho, a delimitação da pesquisa está focada na análise das contas públicas do Estado de Santa Catarina dos anos de 2003 a 2008. Em virtude disso, ressalta-se que as conclusões do trabalho são restritas ao ente estudado.

Este trabalho limita-se, ainda, no enfoque da composição e evolução das despesas públicas orçamentárias, e, por isso não se considerará as despesas intra-orçamentárias, haja vista que o grupo das despesas intra-orçamentárias foi incluído à Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) n.º 338, de 26 de abril de 2006, e que nos anos de 2006 e 2007, essas despesas representaram aproximadamente 5% do total.

As fontes de dados para a análise são os demonstrativos contábeis publicados no sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF/SC). Ressalta-se, porém, que, como não há a possibilidade de checar a veracidade das informações publicadas nos demonstrativos do ente estudado, considerar-se-á a veracidade ideológica presumida desses dados, uma vez que o ente é auditado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE).

Outro fator de limitação para este estudo é que serão abordadas e analisadas apenas as despesas do Estado por categoria econômica, por funções e subfunções, constantes nos demonstrativos referente aos anexos I e II da Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), respectivamente. Portanto, não serão ampliados os estudos no nível de projetos, atividades, operações especiais e órgãos, e também não serão avaliados os programas constantes no plano plurianual.

Neste trabalho, não foi feita a comparação entre as despesas orçadas e as executadas dos períodos, nem houve detalhamento de elementos de despesa e não foram observados os limites legais no âmbito das despesas.

1.7 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este trabalho está fundamentado segundo as instruções de Souza e Beuren (2003, p.57), “visto que estabelece na estrutura da pesquisa, elementos pré e pós-textuais”, além de apresentar quatro capítulos textuais.

Os elementos pré-textuais consistem em elementos opcionais e obrigatórios, que são apresentados na primeira parte da pesquisa, e compreende a folha de rosto; folha de aprovação, dedicatória, agradecimentos, epígrafe, resumo, lista de ilustrações, de tabelas, de abreviaturas e o sumário.

O primeiro capítulo textual inicia-se com a introdução ao assunto, descrevendo a contextualização, seguida do tema e problema, evidenciando o objetivo geral e os específicos, a justificativa do estudo; a metodologia da pesquisa, bem como a sua limitação e a organização do trabalho.

O segundo capítulo trata da fundamentação teórica, e abordam assuntos que dão sustentação teórica a pesquisa; inicialmente sobre o Estado, Administração e Finanças Públicas, abordando, em seguida sobre o orçamento público, sobre as despesas públicas, seus conceitos e classificações; e por fim, sobre os Demonstrativos Contábeis na administração pública, em atendimento a Lei n.º 4.320/1964, e a Lei Complementar n.º 101/2000.

No terceiro capítulo tem-se os resultados da pesquisa, no qual é apresentada uma visão geral do Estado, e em seguida a descrição e análise dos dados coletados, feitas mediante gráficos e tabelas, seguidos de textos que esclareçam a análise.

O quarto capítulo trata da exposição das conclusões, quanto aos objetivos e quanto aos resultados obtidos com a elaboração do trabalho; além de sugestões para futuros trabalhos a outros estudantes que vislumbram a possibilidade de continuar a pesquisa realizada.

Os elementos pós-textuais desta monografia consistem em referências e apêndices.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ESTADO, ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS

Uma vez que o estudo desta monografia é sobre um ente da esfera pública, torna-se necessário uma abordagem sobre Estado, Administração e Finanças Públicas, com o intuito de fornecer ao leitor uma visão geral sobre tais assuntos.

Segundo Pereira (1999, p.19) “o Brasil é uma República Federativa e constitui-se em Estado democrático de direito, no qual todo poder emana do povo e tem a cidadania como um dos seus fundamentos, conforme dispõe a Carta Magna, em seu art. 1º”.

O Estado, de acordo com Ferreira (1999, p.826), é definido como “organismo político-administrativo que, como nação soberana ou divisão territorial, ocupa um território determinado, é dirigido por governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público, internacionalmente reconhecida”.

Conforme relata Meirelles (2004, p.60), “o Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano”. Sob a ótica do autor, “Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física, Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo”.

Assim, pode-se verificar que, de fato, todo Estado compõe-se de três elementos inseparáveis, sendo o primeiro, o seu povo, que são as pessoas, os seres humanos que o integram; segundo, o seu território, que é o espaço de terra, dentro dos respectivos limites, que constitui seu corpo físico; e o terceiro, seu governo soberano; que é o poder absoluto com que aquele povo se auto-organiza, impondo-se perante outros Estados.

Segundo Silva (2004, p.21), “o Estado passa a ter existência, a partir do momento em que o povo, consciente de sua nacionalidade, se organiza politicamente”. Assim, pode-se verificar que o Estado, para existir, precisa, como condição fundamental, da presença desses três elementos. E, sendo esses indissociáveis, faz com que o objetivo do Estado seja organizar e fazer funcionar os serviços públicos, a fim de atender as necessidades coletivas. Ressalta-se, porém, que a ausência de algum desses três elementos, ou mesmo sua descaracterização, retira dessa estrutura a qualidade que configura o papel de Estado (SILVA, 2004).

Ainda segundo o autor, “o Estado, como instrumento de organização política da comunidade, deve ser estudado como um sistema de funções que disciplina, e coordena os

meios para atingir determinados objetivos e como um conjunto de órgãos destinados a exercer essas funções”.

De acordo com Silva (2004, p.21), “na concepção aristotélica, o Estado tem como finalidades básicas:

- A segurança, com o objetivo de manter a ordem política, econômica e social;
- O desenvolvimento, com o objetivo de promover o bem comum”.

Deodato (1977, p.6) afirma que “as funções do Estado evoluíram com o tempo, deixando de ser apenas a de assegurar a ordem e a justiça, passando também para as de previdência e assistência, zelo pela velhice e doença, pela existência digna e pela família”.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a evolução das funções do Estado está ligada também com a evolução do homem, que, ao passar a viver em sociedade, cria mecanismos de trabalho e obtém de forma mais adequada, a satisfação de suas necessidades. Porém, existem necessidades que para o homem é difícil e até impossível de adquirir (PEREIRA, 1999).

Neste contexto, Pereira (1999, p.34) afirma que “existem algumas necessidades que não podem ser satisfeitas pelos indivíduos ou em grupos, considerando que necessitam da constituição de um ente superior, investido de autoridade para desempenhar tais funções”. E segundo o autor, esse ente é o Estado.

Sendo assim, pode-se afirmar que o Estado tem o dever de atender as necessidades básicas asseguradas pela constituição, que, conforme dispõe o art. 6º, são “educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância, e a assistência aos desamparados”.

Para que o Estado possa desempenhar suas múltiplas atividades e cumprir suas funções, esse necessita de recursos financeiros para concretizar seus objetivos e, ainda, manter uma política fiscal constante, orientada em duas direções: tributária e orçamentária. A primeira refere-se à captação de recursos, e a segunda à aplicação desses.

De acordo com Silva (2004, p.23), no “Estado moderno as finanças públicas não são somente um meio de assegurar a cobertura para as despesas do governo, são, também, fundamentalmente, um meio de intervir na economia, de exercer pressão sobre a estrutura produtiva e de modificar as regras na distribuição de renda”.

Com base no exposto, constata-se uma nova finalidade do Estado: a de agir como agente regulador da economia, ou a de poder modificar algumas regras na distribuição de renda para atender as necessidades coletivas.

Feitas essas considerações, necessário se faz um estudo sobre a administração e finanças públicas, e sobre o orçamento, para que se possa entender como o Estado consegue desenvolver suas atividades e atender as necessidades coletivas.

Primeiramente, será abordado sobre administração pública, que, para Meirelles (2004, p.64), é “todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”. Assim, entende-se que o objetivo da administração pública é o de satisfazer as necessidades coletivas, contribuindo para a busca do bem-estar social.

Para Melo (1979, *apud* KOHAMA, 2008, p.9), “administrar é gerir os serviços públicos; significa não só prestar serviço, executá-lo, como também dirigir, governar, exercer a vontade de obter um resultado útil.

Percebe-se, assim, que a administração pública é todo o aparelhamento do Estado para a execução dos serviços públicos, com o intuito de assegurar a satisfação das necessidades coletivas, como: saúde, educação, segurança e cultura, dentre outros.

Segundo Kohama (2008, p.1), considera-se “serviços públicos o conjunto de atividades e bens que são exercidos ou colocados a disposição da coletividade, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social ou da “prosperidade pública””.

Para Silva (2004, p.24), “as finanças públicas envolvem toda a ação do Estado para satisfação das necessidades coletivas e como consequência o estudo da conveniência e oportunidade da adequabilidade das ações a serem desenvolvidas para o atendimento de tais necessidades”.

Por sua vez, Pereira (1999, p.31) afirma que “finanças públicas é a atividade financeira do Estado orientada para a obtenção das necessidades da coletividade, de interesse geral, satisfeitas por meio do processo do serviço público”. O autor ainda afirma, que finanças públicas “é a intervenção do Estado para prover essas necessidades da população”.

Segundo Nogueira (1989, p. 3), “a atividade financeira consiste em toda a ação que o Estado desenvolve para obter, gerir e aplicar os meios necessários para satisfazer as necessidades da coletividade e realizar seus fins”.

Desta forma, para o Estado satisfazer as necessidades coletivas, viabilizar o funcionamento dos serviços públicos essenciais para a sociedade, bem como cumprir com suas funções básicas e viabilizar a implantação de programas sociais, esse precisa dispor de recursos financeiros, e esses recursos são obtidos por meio de várias fontes sendo denominados de receitas públicas.

Receita pública segundo Kohama (2008, p.60):

é todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores, que o governo tem o direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou qualquer outros títulos que derivem direitos a favor do Estado[...].

Por meio das receitas são obtidos os recursos para aplicação em despesas com serviços públicos que atendam os interesses da sociedade. Essas despesas, efetuadas pelo Estado para saldar suas dívidas e cumprir com seus compromissos em prol da sociedade, são chamadas de despesas públicas.

Despesa pública para Baleeiro (1997, p.65), "é o conjunto dos dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos". Sob o ponto de vista de Pereira (1999, p.37), "Despesa Pública é a aplicação de determinada quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, com base numa autorização legislativa, para execução de um fim a cargo do governo".

Dessa forma, pode-se dizer que a atividade financeira do Estado visa satisfazer as necessidades coletivas, e têm por objetivo estudar as formas pelas quais o Estado obtém as suas receitas e efetiva concretamente as suas despesas.

2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento é de fundamental importância na "vida" política e administrativa de um Estado, haja vista que esse contempla um plano das suas necessidades monetárias, em um determinado período de tempo, aprovado pelo Poder Legislativo, como seu órgão de representação popular nos países democráticos.

Outro fator de influência importante é destacado por Rosa Júnior (2003, p.77), o qual afirma que se o orçamento "for deficiente, ou mal-elaborado, produzirá reflexos negativos na tarefa da consecução de suas finalidades".

Tanto é verdade, que o orçamento é elaborado com base em informações estatísticas confiáveis, pois é necessário estimar com precisão o montante que o Estado vai poder contar no próximo exercício, a fim de que esse possa continuar atendendo as necessidades básicas de sua população, e manter o funcionamento da máquina estatal (ROSA JÚNIOR, 2003).

2.2.1 CONTEXTO E CONCEITOS

O orçamento público no Brasil está previsto legalmente na Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, em seus artigos 165 a 169, sob o título: Dos Orçamentos, bem como na Lei n.º 4.320/1964, e na Lei Complementar n.º 101/ 2000.

Segundo Burkhead (1971, *apud* GIACOMONI 2003, p.64), o “orçamento público surgiu como instrumento formalmente acabado, na Inglaterra, por volta de 1822”. No entanto, esse é um dos instrumentos mais antigos de controle e planejamento, utilizados na gestão dos recursos públicos.

Sendo assim, mesmo que de forma rudimentar, o orçamento se faz presente na história da humanidade desde que o homem passou a viver em sociedade, utilizando diferentes formas de controle e planejamento em relação aos gastos realizados pelo Estado.

Ao longo do tempo o orçamento sofreu evoluções tanto na sua parte conceitual, quanto na sua parte funcional, com a finalidade de acompanhar a própria evolução das funções do Estado. Assim, pode-se verificar que o orçamento detém importância até os dias de hoje, uma vez que serve para gerenciar, controlar e monitorar os gastos realizados pelo governo.

De acordo com Giacomoni (2003, p.64), o orçamento é classificado de forma bastante simples, em duas fases: “o orçamento tradicional e o orçamento moderno”. A função principal do orçamento tradicional “é a de possibilitar aos órgãos de representação um controle político sobre os Executivos”.

Segundo o mesmo autor, “o orçamento e os demais elementos financeiros estavam a serviço da concepção do Estado Liberal, preocupado em manter o equilíbrio financeiro e evitar ao máximo a expansão dos gastos”.

O orçamento moderno teve início a partir do século XX, tendo como função principal servir como instrumento de administração, de forma que auxiliasse o Executivo nas várias etapas do processo administrativo: programação, execução e controle (GIACOMONI, 2003).

No orçamento tradicional todas as receitas e todas as despesas do império devem ser estimadas e agrupadas em um orçamento sob a forma de lei. O orçamento moderno, segundo Giacomoni (2003, p 66), “é um relatório, uma estimativa e uma proposta”, ou seja, deve ser um documento que expõe a situação atual do tesouro público, e, com base em suas informações, traçar o programa de trabalho para o exercício seguinte.

Desse modo, pode-se perceber que o orçamento tradicional importava-se apenas com o gasto, e funcionava como mero documento de previsão de receita e autorização de despesas sem nenhum vínculo com um sistema de planejamento. Deste modo, nesse tipo de orçamento

apenas se fazia a estimativa de quanto ia se arrecadar e decidiria-se o que comprar, sem nenhuma prioridade ou senso distributivo na alocação dos recursos públicos.

Com a evolução do orçamento, esse deixou de ser apenas um mero documento de previsão de arrecadação e autorização do gasto, para ser um documento legal, contendo, efetivamente, a previsão da receita e autorização das despesas, além de programas e ações vinculados a um processo de planejamento, com objetivos e metas a alcançar no exercício.

De acordo com Baleeiro (1997, p. 387), o orçamento público é:

o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

Segundo Platt Neto e Cruz (2008, p.2), “o orçamento público constitui uma lei que também representa o instrumento de gestão mais importante da administração pública, pois é utilizado pelos governos para organizar seus recursos financeiros”.

Desta forma, com base nos conceitos expostos, constata-se que o orçamento é uma lei de iniciativa do Poder Executivo, que tem como conteúdo básico a previsão de receitas e autorização de despesas, além de ser utilizado para gerenciar e controlar a aplicação dos recursos públicos e monitorar os gastos realizados pelo governo.

De acordo com Silva (2004, p.26), “o estudo do orçamento pode ser considerado do ponto de vista objetivo ou subjetivo”. No aspecto objetivo, “estuda a Lei do Orçamento e o conjunto de normas que se refere a sua preparação, considerando a fase jurídica de todas as etapas do orçamento”.

Sob o aspecto subjetivo, o autor afirma que “constitui a faculdade adquirida pelo povo de aprovar, a priori, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o Estado realizará durante o exercício”.

Assim, com base nesse contexto, pode-se afirmar que o orçamento público é uma lei especial, que estima todas as receitas a serem arrecadadas, e fixa as despesas a serem realizadas no exercício financeiro seguinte, além de servir como uma importante ferramenta de controle e planejamento.

Para Cruz (1988, p.12), “são múltiplas as finalidades do orçamento no setor público”. Dentre elas o autor destaca:

- a) estabelecer limites para a receitas e a despesa no exercício seguinte;
- b) instrumentalizar financeiramente o planejamento;
- c) prever o balanço do exercício;
- d) autorizar ao Poder Executivo, por certo período, a realização de uma programação definida;
- e) possibilitar aos órgãos de representação um controle político sobre os Executivos; e

f) expressar, num plano, o programa de operações do governo e os meios necessários para a sua implementação, etc.

O autor acrescenta que, “indubitavelmente, a principal finalidade do orçamento é o controle político, que a população, através de seus representantes, deve exercer sobre os governantes”.

2.2.2 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Existem princípios básicos que devem ser seguidos na elaboração e execução do orçamento, e esses estão definidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei n.º 4.320/1964, e, essa, em seu art. 2º, prevê que “a lei do orçamento conterà a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, da universalidade e da anualidade.”

Com relação aos princípios orçamentários, Cruz (1988, p.12) afirma que:

são conhecidos inúmeros princípios orçamentários, sendo comum a citação dos seguintes: universalidade, unidade orçamentária, unidade de tesouraria, sinceridade, publicidade, procedência da despesa sobre a receita, periodicidade, orçamento bruto, não afetação das receitas, dentre outros.

Kohama (2008, p. 41) afirma, “para que o orçamento seja a expressão fiel do programa de um governo, e para que contribua eficazmente na ação estatal que busca o desenvolvimento econômico e social, é indispensável que obedeça a determinados princípios”.

Com base na bibliografia estudada, observa-se que cada autor aborda os princípios que julgam ser usados comumente nos processos orçamentários. Dessa forma, foi elaborado o Quadro 1, que demonstra quais os princípios que cada autor estudado, aborda em seus livros.

Princípios	Angélico (2006)	Cruz (1988)	Giacomoni (2003)	Kohama (2008)	Silva (2004)
Anualidade	X	X	X	X	X
Clareza			X	X	X
Discriminação ou especialização	X		X		X
Equilíbrio			X	X	X
Exclusividade	X		X	X	X
Exatidão			X		
Legalidade da tributação					X
Não afetação das receitas			X		X
Orçamento bruto			X		
Programação				X	
Publicidade			X		X
Unidade	X	X	X	X	X
Uniformidade					X
Universalidade	X	X	X	X	X

Quadro 1: Quadro comparativo dos princípios orçamentários abordados por cada autor em seus livros.

Fonte: Adaptado de Angélico (2006), Cruz (1988), Giacomoni (2003), Kohama (2008), Silva (2004).

Verifica-se no Quadro 1, que os princípios da anualidade, unidade e universalidade foram abordados por todos os autores estudados. Neste trabalho foram abordados apenas os princípios que todos os autores discorreram, uma vez que esses princípios são os obrigatórios, conforme dispõe o art. 2º da Lei n.º 4.320/1964.

Para Cruz (1988, p.31), “o princípio da unidade orçamentária consiste em reunir num único documento todas as receitas e todas as despesas de forma a demonstrar se há equilíbrio, superávit ou déficit”. O autor relata que esse princípio é apontado como ultrapassado e incompatível com o desenvolvimento do papel do Estado na economia. Entretanto, o autor não concorda, em absoluto, com tais opiniões, porque entende que a Contabilidade Pública deve primar pelo respeito ao entendimento da execução orçamentária e não sutilmente ocultá-la através da sofisticação de documentos e terminologias desintegradas.

Por sua vez, Silva (2004, p.46), explica que o “princípio da unidade estabelece que todas as receitas e despesas devem estar contidas numa só lei orçamentária”. O autor afirma, que a Constituição Federal, estabeleceu esse princípio, quando definiu que a lei orçamentária anual compreenderia três elementos: o fiscal, o de investimentos das empresas e o da seguridade social.

Cabe ressaltar que não há múltiplos orçamentos na mesma esfera e sim um só para cada ente federativo, ou seja, um orçamento para a União, um para o estado-membro e um para o município. O que o autor destaca é que, com os três elementos unificados será possível evidenciar a completa situação fiscal para o período, visto que o princípio da unidade está relacionado estritamente com a prática da movimentação financeira do Tesouro, a unidade de caixa, e significa que não deve haver recursos separados e independentes, ou seja, as organizações públicas devem manter sob um só comando as disponibilidades.

Assim, percebe-se que o fato de o orçamento geral da União possuir três peças (o orçamento fiscal, o de investimentos das empresas e o da seguridade social), não afronta o princípio da unidade, pois o orçamento é único, válido para os três poderes. Ocorre que há, apenas, volumes diferentes, segundo as áreas de atuação do Governo.

Em consonância com os preceitos supracitados, sobre o princípio da unidade, Giacomoni (2003, p.71) relata: “o orçamento deve ser uno, isto é, cada unidade governamental deve possuir apenas um orçamento”. Deste modo, deve reunir em um único total, todas as receitas e todas as despesas do estado.

De acordo com Pereira (1999, p.141), o princípio da universalidade é aquele que o “orçamento deve conter todas as receitas e despesas referentes aos poderes da União. Esse

princípio fundamenta o entendimento de que o conjunto de todas as receitas e despesas, devem figurar no orçamento” .

Sob a ótica de Silva (2004, p.47), o princípio da universalidade “refere-se à compreensão que devemos ter do orçamento como plano financeiro global, pois para que o orçamento atinja seus objetivos de controle da atividade econômica do Estado, não devem existir despesas ou receitas estranhas a esse controle”.

O autor acrescenta que esse “princípio é de fundamental importância, porque estabelece que todas as receitas e todas as despesas devem constar da lei orçamentária pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções”.

O princípio da universalidade, expõe que o orçamento deve agregar todas as receitas e despesas de toda a administração, seja ela direta ou indireta. E, que a lei orçamentária, deve incorporar todas as receitas e despesas, de modo que nenhuma instituição pública, que receba recursos orçamentários ou gerencie recursos federais possa ficar de fora do orçamento.

Para Pires (1998, p.57), o princípio da anualidade é aquele que “as previsões da receita e despesa devem referir-se, sempre, a um período limitado de tempo que se denomina exercício financeiro”. De acordo com o art. 34 da Lei n.º 4.320/1964, no Brasil, o exercício financeiro coincide com o ano civil, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro.

Nesse contexto, Kohama (2008, p.42), afirma que “utiliza-se, convencionalmente, o critério de um ano para o período orçamentário, por representar a vantagem de ser o adotado pela maioria das empresas particulares”. Além de ser o que melhor atende a concretização dos objetivos sociais e econômicos.

Assim, percebe-se que esse princípio estabelece um limite de tempo para as estimativas de receita e fixação da despesa, visto que o orçamento cobre um período limitado. Dessa forma, conclui-se que o orçamento deve se realizar no exercício que corresponde ao ano civil.

2.2.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O orçamento é considerado um instrumento de planejamento adotado na administração pública, da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios, realizado nas três esferas de poder: Executivo, Legislativo e Judiciário

De acordo com o art. 165 da Constituição Federal de 1988, o Poder Executivo proporá leis que estabelecerão: o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias; e os orçamentos anuais.

Tais projetos de leis deverão ser analisados pelo Poder Legislativo, que os devolverá aprovados para a execução.

A Figura 1 apresenta os três instrumentos de planejamento estatal brasileiro: o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO); e a lei orçamentária anual (LOA).

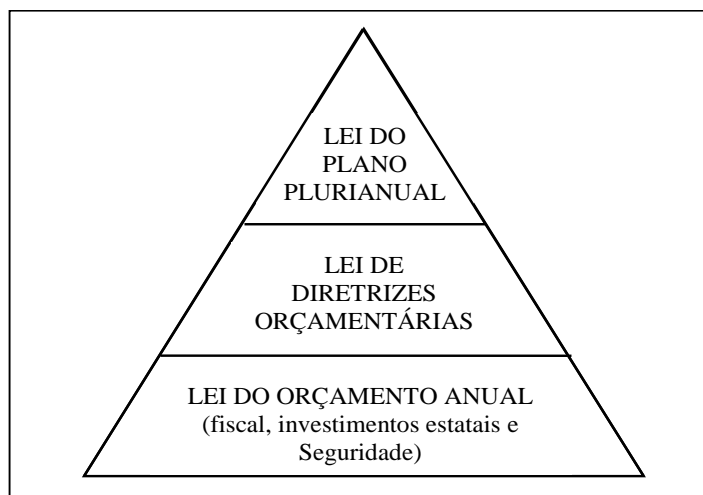


Figura 1: Hierarquia dos instrumentos de planejamento e orçamentação instituídos pela Carta Magna de 1988. Fonte: Silva (2004, p. 30).

A seguir é abordado cada um dos instrumentos de planejamento.

a) Plano Plurianual (PPA)

De acordo com o § 1º do art. 165 da Constituição, a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da administração pública, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada.

Segundo Slomski (2003, p.304), o plano plurianual “é uma lei que abrangerá os respectivos poderes na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios; será elaborada no primeiro ano do mandato do Executivo e terá vigência de quatro anos”.

O PPA é o documento que expressa o planejamento do governo para um período de quatro anos, e que abrange o segundo, terceiro e quarto ano do mandato do governante eleito, e o primeiro ano do governo seguinte, para garantir a continuidade de ações de um governo para o outro.

Assim, constata-se que o PPA é publicado a cada quatro anos, como uma lei ordinária e que a sua execução tem início no segundo ano do mandato presidencial, e é encerrado no primeiro ano do mandato seguinte.

O plano plurianual para Kohama (2008, p.35) é:

um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível do governo federal, e também de quatro anos ao nível dos governos estaduais e municipais.

Desta forma, nota-se que o PPA é instuído por lei ordinária, com vigência de quatro anos, e contempla o programa de trabalho do governo, e o detalhamento dos investimentos que serão realizados durante a vigência do período.

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A LDO é uma lei ordinária, assim como o PPA, só que é válida apenas para um exercício, haja vista que a LDO é que antecipa e orienta a direção e o sentido dos gastos públicos, servindo de parâmetro para a elaboração do projeto da lei orçamentária do exercício seguinte.

O § 2º do art. 165 da Constituição, explica que a lei de diretrizes orçamentárias:

compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A lei de diretrizes orçamentárias, para Kohama (2008, p.37):

tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no plano plurianual.

Um dos efeitos da LRF, conforme explica Platt Neto (2009, p.46) é que a “LDO passou a ser o principal instrumento de planejamento para a gestão orçamentária equilibrada”, pois conforme o art. 4º da LRF, a LDO disporá sobre:

- a) o equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses de: a receita arrecadada ficar inferior à estimada, comprometendo as metas de resultado primário; e haver necessidade de reduzir a dívida para voltar ao limite;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Além destas inovações, a LRF exigiu três novos anexos: o Anexo de Metas Fiscais, Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo Específico para a União, que não serão aqui abordados, uma vez que não integram os objetivos deste trabalho.

c) Lei Orçamentária Anual (LOA)

A LOA é uma lei ordinária que tem validade apenas para um exercício, e é elaborada pelo Executivo, segundo as diretrizes aprovadas na lei de diretrizes orçamentárias, além de estabelecer a previsão de receitas e autorização de despesas para o exercício seguinte.

De acordo com o § 5º do art. 165 da Constituição, a lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Um dos efeitos da LRF sobre a LOA é reafirmado no art. 5º da LRF, que além de afirmar que o projeto de lei orçamentária anual, deverá ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, aborda que a LOA:

- I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;
- II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:
 - a) (VETADO)
 - b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Portanto, a lei orçamentária anual é uma lei ordinária, que contempla os três tipos de orçamento, e que visa concretizar os objetivos e metas propostas no PPA, segundo as diretrizes estabelecidas na LDO.

2.2.4 CICLO ORÇAMENTÁRIO

De acordo com Silva (2004, p.90), o ciclo orçamentário:

corresponde ao período em que se processam as atividades peculiares do processo orçamentário, definindo-se como uma série de etapas que se repetem em períodos pré-fixados, segundo os quais os orçamentos são aprovados, votados, executados, os resultados avaliados e as contas finalmente aprovadas.

Importante salientar que não se pode confundir o orçamento com o ciclo orçamentário; pois o orçamento é uma etapa do ciclo e é executado durante um período financeiro, que, no

Brasil, coincide com o ano civil. O ciclo orçamentário corresponde ao período maior de tempo em que se processam as atividades típicas do orçamento, desde a sua elaboração, que é feita antes do exercício financeiro, até a fase de avaliação e prestação de contas, que são feitas após o término do exercício financeiro.

De acordo com Mota (2006, p.30):

o orçamento percorre diversas etapas desde o surgimento de uma proposta que se transformará em projeto de lei a ser apreciado, emendado, aprovado, sancionado e publicado, passando pela sua execução, quando ocorre a arrecadação da receita e a realização da despesa, dentro do ano civil, até o acompanhamento e avaliação da execução caracterizada, basicamente pelo exercício dos controles interno e externo.

Dessa forma, Kohama destaca a necessidade de seguir a sequência de etapas desenvolvidas pelo processo orçamentário, que são: elaboração; estudo e aprovação; execução; e avaliação, conforme apresentado na Figura 2.

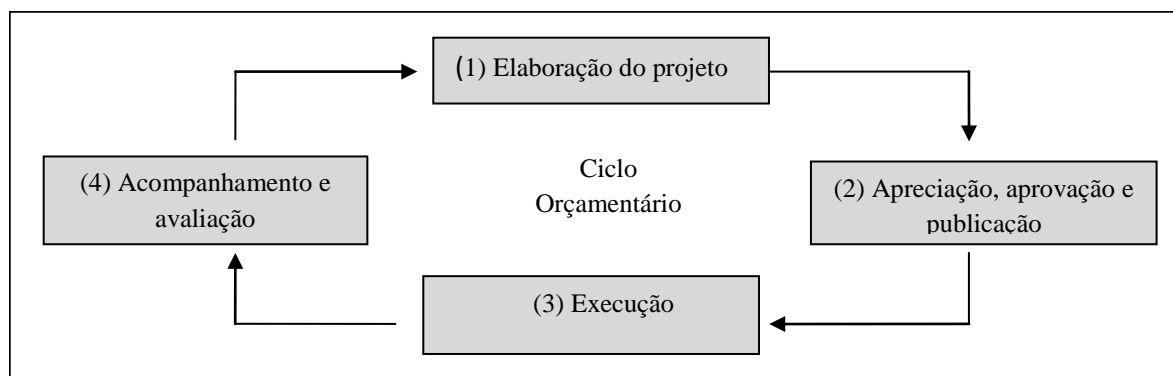


Figura 2: Ciclo Orçamentário.

Fonte: Adaptado de Mota (2006, p.30).

a) Elaboração do projeto: é a primeira etapa do ciclo orçamentário, e segundo Slomski (2003, p.308), “é de competência do Poder Executivo, que com base na lei de diretrizes orçamentárias, são fixados os objetivos para o período, levando-se em conta as despesas correntes já existentes e aquelas a serem criadas”.

Segundo Kohama (2008, p.44), essa etapa “compreende a fixação de objetivos concretos para o período considerado, bem como o cálculo dos recursos humanos, materiais e financeiros, necessários à sua materialização e concretização”. Além de ser nessa fase que a lei deve ser formalizada e enviada ao Poder Legislativo, dentro dos prazos estabelecidos.

Silva (2004, p.66) afirma que “elaborar um orçamento deve ser entendido como o processo de orçar a receita e fixar a despesa”. Ocorre que, para isso, é necessário estimar, calcular ou prever as receitas que devem ser arrecadadas dentro do período, e fixar as despesas é determinar quanto que será despendido no mesmo período.

Desta forma, pode-se constatar que a etapa de elaboração é a primeira fase do ciclo orçamentário, e sua principal finalidade é a de estimar as receitas a serem arrecadadas e fixar

as despesas a serem realizadas no próximo exercício, levando-se em conta os objetivos fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

b) Apreciação, aprovação e publicação: consiste na segunda etapa do ciclo orçamentário, que, de acordo com Slomski (2003, p.308), é “de competência do Poder Legislativo, em que os representantes do povo, vereadores, deputados, senadores, aprovam e/ou emendam”.

De acordo com Pereira (1999, p.139), “tendo sido aprovado o orçamento, conforme determina a Constituição Federal, deve ser cumprido fielmente”. Nesse sentido, pode-se notar que após a aprovação do orçamento pelo Poder Legislativo, o orçamento deve ser fielmente cumprido, para que as receitas sejam arrecadadas e o serviços públicos prestados.

c) Execução: consiste na terceira etapa do ciclo orçamentário, e, conforme Kohama (2008, p.46), “constitui a concretização anual dos objetivos e metas determinados para o setor público, no processo de planejamento integrado, e implica a mobilização de recursos humanos, materiais e financeiros”.

Na mesma linha de pensamento, Slomski (2003, p.309) afirma que a execução é a “fase em que é realizado aquilo que fora previsto nos projetos e atividades da referida Lei do Orçamento”.

O Estado, conforme observa Pereira (1999, p.33), “para sobreviver, necessita dos meios indispensáveis ao atendimento de sua organização e do cumprimento de suas finalidades, ou seja, para sustentar-se e realizar seus objetivos, precisa de receitas, sem as quais não pode existir”.

As receitas do Estado são, em sua maioria, oriundas das contribuições da sociedade, e transformadas em ações do governo (despesas) para o período de um ano. Assim, verifica-se que na execução do orçamento, o Poder Executivo deve desenvolver todas as atividades necessárias para a arrecadação das receitas previstas, bem como atender a todas as despesas autorizadas que são necessárias à prestação de serviços públicos e à manutenção do Estado, conforme a lei do orçamento.

d) Acompanhamento e avaliação: compreende a última fase do ciclo orçamentário, e segundo Kohama (2008, p.47), “refere-se à organização, aos critérios e trabalhos destinados a julgar o nível dos objetivos fixados no orçamento e as modificações nele ocorridas durante a execução...”.

O autor acrescenta que a “avaliação deve ser ativa e desempenhar um papel importante na orientação da execução do orçamento, e para isso, esta fase deve acontecer

simultaneamente a da execução, pois quando necessitar de alguma informação essa já deve estar disponível”.

Para Slomski (2003, p.309), a fase de avaliação:

apesar de prevista, raramente é de fato realizada, pois, normalmente, ao se encerrar o exercício financeiro, o executivo toma as iniciativas para iniciar a execução do novo orçamento e, assim, poucos recursos são destinados à avaliação do orçamento encerrado, naquilo que se refere a sua execução.

Assim, com base no exposto, verifica-se que o ciclo orçamentário é composto de quatro etapas, que se repetem em períodos pré-determinados, desde a elaboração da proposta, à sua aprovação, execução e avaliação. Sendo que há a necessidade de que cada etapa seja desenvolvida em sua sequência, para que processo orçamentário tenha o resultado esperado.

2.3 DESPESA PÚBLICA

A despesa assume na administração pública fundamental importância, principalmente após a promulgação da Lei Complementar n.º 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em virtude de a despesa, estar envolvida em situações singulares, como o estabelecimento de novos procedimentos, relatórios, limites e parâmetros impostos pela referida Lei.

Dessa forma, é essencial ter o conhecimento dos aspectos relacionados com a Despesa no setor público, pois contribui para a transparência das contas públicas e para o fornecimento de informações de melhor qualidade aos diversos usuários, permitindo estudos comportamentais no tempo e no espaço.

2.3.1 CONCEITOS E PRINCÍPIOS DA DESPESA

As despesas evidenciam a variação passiva resultante da diminuição de ativos ou do aumento de passivos de uma entidade, sendo que nos dois casos, ela representa uma redução da situação patrimonial.

Segundo a Portaria Conjunta STN/SOF n.º 3, de 14 de Outubro de 2008, a despesa pode ser classificada em despesas públicas e despesas privadas. Despesas públicas são “aquelas efetuadas por entidades que utilizam recursos públicos”. As despesas Privadas, são “aquelas efetuadas pelas entidades privadas”.

As despesas públicas, conforme Kohama (2008, p.87) são:

os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; a satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a títulos de cauções, depósitos, consignações.

De acordo com Angélico (2006, p.62), “constitui despesa pública todo pagamento efetuado a qualquer título pelos agentes pagadores. Saídas, desembolsos, dispêndios ou despesa pública são expressões sinônimas”.

Para Silva (2004, p.125), “constituem despesa todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos”.

Conforme Araújo e Arruda (1999, p.132):

a despesa pública também tem sido definida como sendo o gasto ou o compromisso de gasto dos recursos governamentais, devidamente autorizados pelo poder competente, com o objetivo de atender às necessidades de interesse coletivo prevista na Lei do Orçamento. Em outras palavras, representa desembolso efetuado pelos agentes pagadores do Estado, ou mesmo a promessa desse pagamento, em fase de serviço prestado ou bem consumido.

Assim, a despesa pública são os gastos de recursos governamentais para o Estado cumprir com suas funções e seus compromissos, atendendo as necessidades da população. Ressalta-se que, esses gastos, necessariamente, exigem dispêndios financeiros, e tais despesas devem estar previstas na lei orçamentária e autorizadas pelo poder competente.

Silva (2004, p.126) afirma que “a despesa do Estado deve obedecer fundamentalmente aos princípios da utilidade, legitimidade, oportunidade, legalidade e economicidade”. O Quadro 2 explica cada um desses princípios.

Princípios	Definição
Utilidade	A despesa deve atender as necessidades para o funcionamento do estado, bem como dos serviços públicos, objetivando a satisfação e ao atendimento da coletividade.
Legitimidade	fundamenta-se nas condições de consentimento coletivo, o qual é manifestado periodicamente pelo representante popular, e da possibilidade contributiva, o qual não se pode exigir esforço excessivo dos contribuintes.
Oportunidade	estabelece que a despesa deve adaptar-se às reais possibilidades financeiras do contribuinte, ou seja, sua capacidade contributiva. A oportunidade da despesa também é analisada em função da situação econômica do momento.
Legalidade	o administrador público está em toda a sua atividade funcional sujeito aos mandamentos da lei e as exigências do bem comum. Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal, só é permitido fazer o que a lei autoriza.
Economicidade	as atividades da administração devem ser avaliadas pela relação custo-benefício na aplicação de recursos públicos. É necessário verificar além dos aspectos ligados á viabilidade do investimento, fazendo comparações com alternativas igualmente válidas, verificar também a eficiência e eficácia das operações.

Quadro 2: Quadro explicativo dos princípios da despesa.

Fonte: Adaptado de Silva (2004, p. 126 a 129).

O autor frisa que “a satisfação simultânea dos cinco princípios deve ser o ideal político-administrativo. Entretanto, a ocorrência desse equilíbrio é muito difícil, mormente no que se refere a problemas de legalidade e oportunidade, pois a despesa pode ser legal, ainda que inútil e inoportuna”.

Portanto, com o objetivo deste tópico alcançado, parte-se para o tópico 2.3.2, que apresenta os conceitos acerca da classificação das despesas. A classificação das despesas tem por finalidade principal fornecer o tipo de despesa e indicações sobre os efeitos de seus gastos em relação à economia como um todo.

2.3.2 CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS

As despesas da administração pública podem ser classificadas sob vários enfoques. Neste trabalho, será estudado e conceituado a classificação de acordo com os seguintes aspectos: quanto à natureza, quanto à competência político-institucional, quanto à afetação patrimonial e quanto à regularidade.

a) Quanto à natureza

Quanto à natureza, as despesas podem ser classificadas em orçamentárias e extra-orçamentárias. As despesas orçamentárias são as despesas que dependem de autorização orçamentária, ou seja, são as despesas que estão discriminadas e fixadas no orçamento público. As despesas orçamentárias classificam-se, ainda, pelas categorias econômicas, em despesas correntes e despesas de capital, e deverão estar em conformidade com a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001 e o Manual de Despesa Nacional.

As despesas correntes, segundo Machado Jr. e Reis (2003, p.55), “constituem o grupo de despesas, da administração pública, para a manutenção e o funcionamento dos serviços públicos em geral, quer através da administração direta, quer através da administração indireta”. Dessa forma, entende-se que as despesas correntes são aquelas realizadas com a manutenção dos equipamentos e com o funcionamento dos órgãos, ou seja, são os gastos de natureza operacional.

As despesas subdividem-se em grupos de natureza de despesa. De acordo o art. 3º da Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001, “grupo de natureza de despesa é a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto”. As despesas correntes subdividem-se em: Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, e Outras Despesas Correntes.

As despesas de capital, de acordo com Machado Jr. e Reis (2003, p.56), “constituem o grupo de despesas da administração pública, direta ou indireta, com a intenção de adquirir ou constituir bens de capital que contribuirão para a produção ou geração de novos bens ou serviços e integrarão o patrimônio público [...]”.

Assim, entende-se que as despesas de capital são aquelas realizadas pela administração pública, com o intuito de formar novos bens de capital ou adquirir esses bens. Esse tipo de despesa resulta no acréscimo patrimonial do órgão ou da entidade que a realiza, aumentando dessa forma sua riqueza patrimonial. Essas despesas subdividem em Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívida.

O Quadro 3 apresenta as definições dos grupos de natureza de despesa da categoria econômica despesas correntes e despesas de capital, conforme a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001 e Portaria Conjunta STN/SOF nº 3/2008.

1. Pessoal e Encargos Especiais	Despesas de natureza remuneratórias decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público, do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões, das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, outros benefícios assistenciais classificáveis neste grupo de despesa, bem como saldo, gratificações, adicionais e outros direitos remuneratórios, pertinentes a este grupo de despesa, previstos na estrutura remuneratória dos militares, e ainda, despesas com ressarcimento de pessoal requisitado, despesas com a contratação temporárias para atender a necessidade de excepcional interesse público e despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, em atendimento ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000.
2. Juros e Encargos da Dívida	Despesas com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de créditos internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária.
3. Outras Despesas Correntes	Despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio- alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica ‘Despesas Correntes’ não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.
4. Investimentos	Despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis, considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.
5. Inversões Financeiras	Despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas.
6. Amortização da Dívida	Despesas com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida interna e externa, contratual ou mobiliária.

Quadro 3: Quadro explicativo das definições dos grupos de natureza de despesa.

Fonte: Adaptado da Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001 e Portaria Conjunta STN/SOF nº 3/2008.

As despesas extra-orçamentárias são as despesas que não constam na lei do orçamento, e, segundo Silva (2004, p.133), compreendem “[...] as diversas saídas de

numerário decorrentes do levantamento de depósitos, cauções, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação da receita...”.

b) Quanto à competência político-institucional

As despesas públicas podem ser classificadas em federal, estadual ou municipal, de acordo com a competência político-institucional, ou seja, de acordo com o ente político competente para sua realização ou instituição.

Portanto, será classificada em federal, quando a despesa for proveniente do orçamento da União; em estadual, quando da responsabilidade dos estados; e municipal, quando da responsabilidade dos municípios.

c) Quanto à afetação patrimonial

As despesas podem ser classificadas conforme o modo como afetam o patrimônio líquido, em efetivas e por mutação patrimonial. Despesas efetivas são aquelas que ocasionam uma redução do patrimônio do ente, quando da sua realização, pois representam uma obrigação de pagamento, e estão fixadas em dotações orçamentárias anuais. Exemplos de despesas efetivas são: despesas com Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, e Outras Despesas Correntes.

As despesas efetivas constituem-se fatos contábeis modificativos diminutivos, e, em geral, coincidem com as despesas correntes, exceto as despesas com aquisição de materiais, pois essas representam um fato permutativo; e com as transferências de capital, que, apesar de ser uma despesa de capital, causa uma redução patrimonial.

As despesas por mutação patrimonial são aquelas que não ocasionam uma redução do patrimônio do ente, quando da sua realização, pois constituem apenas mutações dos elementos que o compõem. Exemplos de despesas por mutações patrimoniais são: Investimentos; Inversões Financeiras; Amortização da Dívida interna; Amortização da Dívida externa e outras despesas de capital.

Dessa forma, as despesas por mutações patrimoniais constituem-se de fatos contábeis permutativos, e, em geral, coincidem com as despesas de capital, exceto as transferências de capital, que causam redução do patrimônio, e com as despesas com aquisição de materiais, que são despesas correntes, mas representam um fato permutativo.

d) Quanto à regularidade

As despesas públicas, quanto à regularidade, são classificadas em ordinárias e extraordinárias. As despesas ordinárias são as que se repetem em todos os exercícios, visto que representam os gastos efetuados na manutenção dos serviços públicos. Exemplos desse tipo de despesa são: pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos.

As despesas extraordinárias são as que não aparecem em todos os exercícios, haja vista o fato de serem provocadas por circunstâncias de caráter excepcional. Dessa forma, esse tipo de despesa não está previsto no orçamento. Exemplos desse tipo de despesa são: despesas decorrentes de calamidade pública, guerra, comoção interna e enchentes, entre outras.

e) Classificação funcional

Segundo a Portaria Conjunta STN/SOF n.º 3/2008, “a classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções, buscando responder basicamente à indagação: “em que” área de ação governamental a despesa será realizada”.

A classificação funcional da despesa, segundo Lima e Castro (2003) é:

composta de um rol de Funções e Subfunções prefixadas, detêm o papel de agregadora dos gastos públicos por área de ação governamental, nas três esferas. Trata-se de uma classificação independente dos programas. Por ser de aplicação comum e obrigatória no âmbito dos Municípios, dos Estados e da União, a classificação funcional da despesa permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

A Lei n.º 4.320/1964, no Anexo 5, instituiu a classificação funcional-programática, posteriormente atualizada pela Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão (MOG) n.º 42, de 14 de Abril de 1999, sendo denominada classificação funcional. Seu objetivo é estabelecer um esquema de classificação, que forneça informações mais amplas sobre a programação do Governo, e, ao mesmo tempo, uniformizar a terminologia em nível de Governo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Dessa forma, a classificação funcional tem como objetivo fazer o agrupamento das ações do governo em grandes áreas de sua atuação, para fins de planejamento, programação e orçamentação.

Segundo Kohama (2008, p.96), “a discriminação ordenada na classificação funcional programática visa conjugar as funções do Governo com os programas a serem desenvolvidos”. O autor acrescenta que “a classificação parte do entendimento amplo do conceito de Função, isto é, de uma classificação convencional, através da qual se procura

identificar os objetos da intervenção governamental no desenvolvimento social e econômico da comunidade”.

Desse modo, a classificação funcional compreende as funções, que, conforme a Portaria MOG n.º 42/1999 representam o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público, desdobrando-se em Subfunções, essas em Programas e esses últimos em Projetos e Atividades.

As funções são representadas por um código de dois dígitos, e, segundo Mota (2006, p. 105), “se identificam com a área de atuação de cada um dos órgãos ou entidades do governo, permanecendo ainda com o seu objetivo principal, que é agregar os diversos dispêndios do governo, necessários à concretização de sua missão”.

As funções são divididas em subfunções. Para Kohama (2008, p.97), subfunção é “uma partição da função, que visa agregar determinado subconjunto de despesa do setor público”. As subfunções são representadas por três dígitos. De acordo com Mota (2006, p.106), “esta codificação corresponde a um desdobramento das funções, ou seja, cada uma delas representa um subconjunto de uma função”.

O Quadro 4 apresenta um extrato da Portaria MOG n.º 42/1999, no qual pode-se verificar algumas funções e suas respectivas subfunções.

Funções	Subfunções
01 - Legislativa	031 - Ação Legislativa 032 - Controle Externo
04 - Administração	121 - Planejamento e Orçamento 124 - Controle Interno
06 - Segurança Pública	181 - Policiamento 182 - Defesa Civil 183 - Informação e Inteligência
10 - Saúde	301 - Atenção Básica 302 - Assistência Hospitalar e Amb. 303 - Suporte Profilático e Terapêutico 304 - Vigilância Sanitária
12 - Educação	361 - Ensino Fundamental 362 - Ensino Médio 364 - Ensino Superior
26 - Transporte	781 - Transporte Áereo 782 - Transporte Rodoviário

Quadro 4: Extrato do Anexo da Portaria MOG n.º 42/1999 com seis funções e suas respectivas subfunções.
Fonte: Extraído da Portaria MOG n.º 42/1999.

O Quadro 4 permite verificar que o código 10 está relacionado à função Saúde; logo, as despesas classificadas no código 10 relacionam-se com as despesas na área da saúde. Verifica-se também que, para a função 10, há o desdobramento em subfunções: 301 que corresponde à atenção básica, 302 a assistência hospitalar e ambulatorial, 303 a suporte profilático e terapêutico e 304 a vigilância sanitária.

De acordo com Mota (2006, p.106), “a codificação da classificação funcional é composta de 05 (cinco) dígitos, sendo distribuídos da seguinte forma: XX=função e XXX=subfunção”. Portanto, para a atividade de combate à proliferação de doenças, tem-se a codificação 10304, sendo que o código 10 representa a função saúde, e 304 a subfunção vigilância sanitária.

O Manual Técnico de Orçamento (MTO, 2010) define programa como o:

instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

Entende-se que programa é o instrumento de organização da ação governamental que visa à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurados por indicadores estabelecidos no PPA. Cada programa corresponde a um produto final, ou certos produtos finais a alcançar com os meios disponíveis no período considerado.

Projeto, conforme o § 2º da Portaria MOG n.º 42/1999, “é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam num período limitado de tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo”.

Atividade, conforme o § 2º da portaria supracitada, “é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação do governo”.

Com base no exposto, entende-se que projeto é um instrumento de programação que visa alcançar um objetivo dentro de um programa; tem início e fim, sua conclusão resulta um produto que contribui para a expansão ou melhoria das ações do governo, e como exemplo tem-se a construção de uma ponte. A atividade é um conjunto de operações, realizado de modo contínuo e permanente, e o seu resultado é um produto necessário a manutenção das ações do governo, e como exemplo tem-se as despesas com manutenção de um hospital.

2.3.3 ESTÁGIOS DA DESPESA

Toda despesa do Estado deve passar por algumas etapas até a sua realização. Estas etapas são denominadas de estágios da despesa, e compreende: fixação, empenho; liquidação e pagamento.

Em relação aos estágios da despesa, Cruz (1988, p.24) afirma que:

do ponto de vista administrativo, outros estágios são praticados no setor público para solver plenamente o planejamento, a execução e avaliação dos gastos públicos, são eles: programação, licitação, empenho, liquidação, suprimento, pagamento, tomada de contas, retroalimentação.

Nesta monografia serão estudados apenas os estágios: fixação, empenho, liquidação e pagamento. Esses quatro estágios são agrupados em duas etapas, para melhor compreensão do processo orçamentário, que são: fixação e execução. Na etapa de fixação, os recursos são distribuídos de acordo com as prioridades do governo, e a de execução, compreende os estágios de empenho, liquidação e pagamento.

A etapa de fixação está inserida no processo de planejamento, tendo em vista que nessa etapa se aloca os recursos públicos aos programas governamentais, observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo. Por fim, sabe-se que os gastos serão programados em função da receita prevista.

Segundo Silva (2004, p. 154), “o estágio de fixação pode ser subdividido nas seguintes etapas: organização das estimativas; conversão da proposta em orçamento público (autorização legislativa e sanção do Executivo); programação das despesas”.

O empenho é o primeiro estágio da execução da despesa, e pode ser assim conceituado, conforme prescreve o art. 58 da Lei n.º 4.320/1964: “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Segundo Mota (2006, p. 110):

empenhar é garantir a um fornecedor de serviços e bens que a repartição pública tem autorização legal para realizar gastos, oferecendo como suporte para essas despesas um documento denominado de nota de empenho. O empenho compromete (reduz) a autorização dada na lei orçamentária e é traduzido na aprovação formal do gasto, em processo administrativo, pelo ordenador de despesa.

Além disso, o empenho é prévio, ou seja, precede à realização da despesa, e tem de respeitar o limite do crédito orçamentário. Conforme dispõe o art. 59, da Lei n.º 4.320/64, “o empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos”. De acordo com o art. 60 da referida Lei, compreende três fases: a licitação ou sua dispensa; a autorização; a formalização.

De acordo com o art. 63, da Lei n.º 4.320/64, “a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido por base de títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Segundo Silva, o estágio da liquidação da despesa “é o ato do órgão competente que, após o exame da documentação, torna, em princípio, líquido e certo o direito do credor contra a Fazenda Pública.

Para Mota (1995, p. 112), “a liquidação é formalizada com base em documentos: nota de empenho, contrato, nota fiscal, fatura, etc.”. Ainda segundo o autor, é na fase de liquidação “que o Estado reconhece o compromisso a pagar aos seus fornecedores de bens ou serviços, e simultaneamente também surge o direito a receber do fornecedor perante o Estado”.

Dessa forma, percebe-se que o estágio de liquidação é formalizado em documentos, para tornar-se certo que o serviço foi prestado, ou que a mercadoria foi consumida. Além de ser constatado, que o Estado representa o agente devedor, e o fornecedor assume o papel de credor.

O pagamento é o quarto e último estágio da execução da despesa orçamentária. Destaca-se que este estágio deve obrigatoriamente ser efetuado após o estágio de liquidação, que é o estágio que reconhece a obrigação de pagamento.

Conforme Silva (2004, p.159), o estágio do pagamento “é o ato pelo qual a Fazenda Pública satisfaz o credor e extingue a obrigação”, devendo desta forma, obedecer a todas as formalidades existentes. Conforme o art. 64 da Lei n.º 4.320/1964, “a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga”.

Assim, com base nos preceitos expostos, verifica-se que os quatro estágios da despesa estudados, podem ser divididos em duas etapas, em fixação, pois compreende a programação dos gastos, de acordo com os objetivos traçados pelo governo; e em execução, onde estão inseridos os estágios: empenho, liquidação e pagamento, haja vista que esses ocorrem durante a execução do orçamento.

2.4 DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os Demonstrativos Contábeis são o principal subsídio que os usuários externos dispõem para análise da situação econômico-financeira de uma entidade. A contabilidade, por meio dos seus demonstrativos e relatórios, permite aos usuários compreender a estrutura patrimonial de qualquer entidade, com ou sem fins lucrativos, por reunir informações relevantes e necessárias para se administrar com competência suas atividades operacionais.

Da mesma forma, para o setor público estatal, os demonstrativos também são importantes, visto que estes evidenciam numa determinada data, a posição financeira, patrimonial e orçamentária do ente público, bem como o andamento dos projetos e atividades que fazem parte do plano de desenvolvimento proposto pelo partido que detém o poder.

É importante destacar que há vários demonstrativos que o gestor público poderá utilizar para tomar suas decisões e avaliar a situação da entidade, observando a qualidade da

gestão que está sendo realizada. Para este estudo, são abordados os principais balanços e demonstrativos da Lei n.º 4.320/1964 e da Lei Complementar n.º 101/2009.

2.4.1 A LEI N.º 4.320/64 E OS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

A principal lei disciplinadora do direito financeiro, no setor público brasileiro, é a Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Essa Lei, segundo Angélico (1985, p.21), é a “carta magna da legislação financeira do país”.

Conforme esclarecimento dado por seu artigo 1º, a referida Lei “estatui normas gerais do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”.

A Lei n.º 4.320/1964 apresenta 17 anexos, que fornecem modelos e classificações para elaboração de demonstrativos contábeis. Três dos anexos trazem as classificações de receitas e despesas; dez apresentam modelos de “demonstrativos e comparativos”, e os quatro restantes apresentam modelos dos denominados “balanços públicos”, que serão abordados adiante.

De acordo com Silva (2004, p.349), “na contabilidade governamental os resultados da gestão serão demonstrados mensalmente através de balancetes, e anualmente mediante os balanços gerais”.

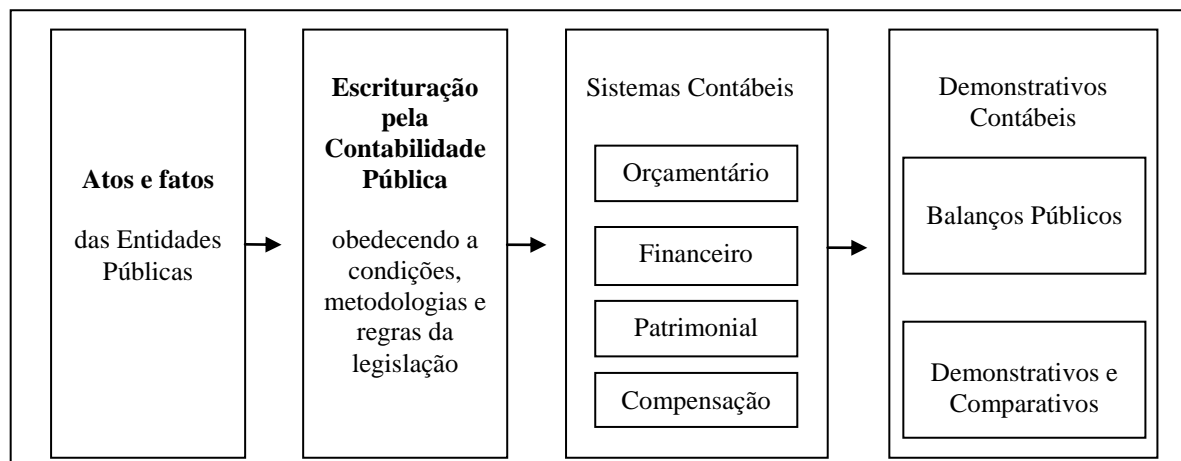
Em relação a balanços públicos, Kohama (2006, p.15) afirma:

os balanços públicos possuem uma característica muito própria de apresentação, até porque sua elaboração está baseada na escrituração dos atos e fatos das entidades públicas e obedecem às condições, metodologia e regras consubstanciadas na Contabilidade Pública.

O autor ainda aborda que a Contabilidade Pública “está estruturada e organizada em sistemas específicos, como o Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Contas de Compensação, para melhor atender aos aspectos legais, regulamentares e técnicos”. Ao se proceder a análise, ou interpretação dos balanços públicos, há que se atentar sempre para as características intrínsecas; relativas aos aspectos legais, regulamentares e técnicos, bem como o de levar em consideração as questões que dizem respeito à estrutura dessas peças.

Em consonância com as abordagens supracitadas, Platt Neto (2009, p.82) afirma que “a Contabilidade Pública atua como um sistema para a captura (percepção) de atos e fatos sobre as entidades públicas, com o devido registro e processamento, visando fornecer demonstrativos contábeis que atendem diversos fins e usuários”.

O Quadro 5 ilustra a afirmação do autor:



Quadro 5: Sistema da Contabilidade Pública para produção de demonstrativos contábeis.

Fonte: Platt Neto (2009, p.79).

Platt Neto (2009, p.82) relata que “o esquema demonstra como os sistemas da Contabilidade Pública estão inseridos no contexto da produção dos demonstrativos contábeis exigidos pela Lei n.º 4.320/1964”.

De acordo com a referida Lei, em seu art. 101, “os resultados gerais do exercício financeiros devem ser demonstrados em quatro tipos de balanços: Balanço Orçamentário (BO), Balanço Financeiro (BF), Balanço Patrimonial (BP) e Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)”.

Com base nos preceitos supracitados, entende-se que cada tipo de balanço público tem características diferentes; no entanto, todos devem estar em conformidade com a lei disciplinadora para a sua elaboração. Por sua vez, a elaboração dos balanços públicos está baseada nos atos e fatos das entidades públicas, e sua escrituração obedece às metodologias e regras da Contabilidade Pública.

Para a elaboração desses balanços devem ser seguidos os modelos constantes nos anexos 12, 13, 14 e 15 da Lei. Os demais demonstrativos (incluindo os chamados de “comparativos”) seguem os moldes definidos nos anexos: 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17 da mesma Lei.

A seguir é apresentada uma lista dos anexos constantes na Lei n.º 4.320/1964.

Anexo	Título
Anexo 1	Demonstração da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas
Anexo 2	Despesa – Especificação da Despesa Receita – Especificação da Receita
Anexo 3	Receita Orçamentária Anexo I – Discriminação das Receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios Anexo II – Discriminação da Receita da União
Anexo 4	Despesa Orçamentária
Anexo 5	Funções e Subfunções de Governo
Anexo 6	Programa de Trabalho
Anexo 7	Demonstrativos de Funções, Programas e Subprogramas por Projetos e Atividades
Anexo 8	Demonstrativos da Despesa por Funções, Programas e Subprogramas, conforme o Vínculo com os Recursos
Anexo 9	Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções
Anexo 10	Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada
Anexo 11	Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada
Anexo 12	Balanço Orçamentário
Anexo 13	Balanço Financeiro
Anexo 14	Balanço Patrimonial
Anexo 15	Demonstração das Variações Patrimoniais
Anexo 16	Demonstração da Dívida Fundada Interna
Anexo 17	Demonstração da Dívida Flutuante

Quadro 6: Lista dos anexos da Lei n.º 4.320/64.

Fonte: Adaptado da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964.

Neste trabalho serão abordados e conceituados apenas os Anexos 12, 13, 14 e 15, nos tópicos a seguir.

2.4.1.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO)

O Balanço Orçamentário deve ser elaborado conforme o modelo do Anexo 12 da Lei n.º 4.320/1964, e deverá demonstrar as receitas e despesas previstas, em confronto com as realizadas.

Kohama (2006, p.16) define Balanço Orçamentário como:

um quadro de contabilidade com duas seções, em que se distribuem as “receitas previstas” no orçamento como também as “realizadas”, as “despesas fixadas” e as “realizadas”, igualando-se as somas opostas com os resultados, o previsto e o realizado, e o déficit ou superávit.

Na mesma linha de pensamento, Silva (2004 p. 350) afirma que o Balanço Orçamentário “demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. Desse modo, entende-se que o Balanço Orçamentário é dividido em “Receitas” e “Despesas”. A seção das receitas é composta por receitas correntes e de capital, destacando a previsão, execução e a diferença; e a seção das despesas é composta por despesas correntes e de capital, destacando a fixação, execução e a diferença.

Um dos objetivos do Balanço Orçamentário é demonstrar se a realização das receitas e

a execução das despesas estão compatíveis com a lei orçamentária anual (LOA) do exercício financeiro.

O Balanço Orçamentário demonstra o resultado da execução orçamentária, confrontando a receita prevista e a despesa fixada, com a receita e a despesa realizada. A despesa realizada é representada pelo montante empenhado no exercício. Esse confronto de realização possibilita conhecer o resultado orçamentário do exercício, sob a forma de superávit ou déficit orçamentário, conforme o disposto no artigo 102, da Lei n.º 4.320/1964.

2.4.1.2 BALANÇO FINANCEIRO (BF)

Segundo a Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 103, “o Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentária, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécies provenientes do exercício anterior, e os que transferem para o exercício seguinte”.

Kohama (2008, p. 263), assim define Balanço Financeiro:

é um quadro de contabilidade com duas seções, “receitas” e “despesas”, em que se distribuem entradas e saídas de numerários, demonstrando-se as operações de tesouraria e de dívida pública, igualando-se as duas somas com os “saldos de caixa”, o inicial e o existente.

Assim, pode-se verificar que o balanço financeiro representará as entradas e desembolsos do ente público. E, que nesse demonstrativo, é possível identificar os gastos do governo, e na sua análise, pode-se observar a representatividade e evolução das contas.

2.4.1.3 BALANÇO PATRIMONIAL (BP)

O Balanço Patrimonial, segundo Silva (2004, p. 354), “compreenderá as contas do ativo, passivo e patrimônio líquido”, assim como na contabilidade privada. No entanto, observa-se que na Contabilidade Pública, a classificação difere um pouco daquela, e é regida pela Lei n.º 4.320/1964, em seu Anexo 14.

De acordo com o art. 105 da referida Lei, o Balanço Patrimonial “deve demonstrar: o Ativo Financeiro, Ativo Permanente, Passivo Financeiro, Passivo Permanente, Saldo Patrimonial e as Contas de Compensação”.

Constata-se que o Balanço Patrimonial demonstra a situação econômica e financeira do patrimônio público, através dos seus bens, direitos e obrigações, bem como o saldo patrimonial, num determinado momento.

2.4.1.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP)

Segundo Silva (2004, p355), a Demonstração das Variações Patrimoniais, também denominada Balanço de Resultados, “evidencia as alterações ocorridas no patrimônio durante o exercício, resultantes ou independentes da execução orçamentária, apurando o resultado patrimonial do período, quer esse seja positivo, negativo ou nulo”. Sua fundamentação legal consta no artigo 104 da Lei n.º 4.320/64, e sua elaboração é feita conforme o anexo 15 da referida Lei.

O artigo citado dispõe que “a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.”

A Demonstração das Variações Patrimoniais, para Kohama (2008, p. 282), “é um quadro com duas seções, “Variações Ativas” e “Variações Passivas”, distribuídas em três grandes grupos: Resultantes da Execução Orçamentária, Mutações Patrimoniais e Independentes da Execução Orçamentária.”

Dessa forma, entende-se que a Demonstração das Variações Patrimoniais é um demonstrativo contábil que explana todas as alterações ocorridas no patrimônio público no transcorrer do exercício financeiro, sendo que essas variações podem ser independentes ou não da execução orçamentária. Essas variações podem ser ativas, quando aumentam o patrimônio, ou passivas quando reduzem o patrimônio.

2.4.2 A LEI COMPLEMENTAR N.º 101/2000 E OS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

A Lei Complementar n.º 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Duas das novidades trazidas pela LRF estão dispostas no artigo 48, como instrumentos de transparência, que são:

- a) Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO);
- b) Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

De acordo com o referido artigo, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar e publicar o RREO e o RGF, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a observância das normas fixadas pela lei.

O RREO e o RGF, previstos nos arts. 52 e 54 da LRF, respectivamente, foram padronizados por meio das Portarias da STN n.º 469, para a União, n.º 470, para o Distrito Federal e os Estados; e n.º 471, para os Municípios, datadas de 21 de setembro de 2000. Sendo que a finalidade desses instrumentos, que devem ter ampla divulgação, é propiciar o acesso a informações relativas à atividade financeira do Estado.

Essas Portarias vigoraram até o dia 31 de dezembro de 2001, pois a partir de 2002 são publicadas, anualmente, as portarias que aprovam as edições atualizadas do Manual de Elaboração do Anexo de Metas Fiscais; do RREO; do Manual de Elaboração do Anexo de Riscos Fiscais e do RGF.

A Portaria STN n.º 577/2008, que foi promulgada em 15 de Outubro de 2008, contempla o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais para o ano de 2009, e tem seus efeitos aplicados a partir de 1º de janeiro de 2009, revogando-se, a partir do exercício de 2009, as Portarias n.º 574 e 575/07.

Tal Manual compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º, e 3º do art. 4º, e nos artigos: 48, 52, 53 e 55, da LRF, que deverão ser elaborados pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

2.4.2.1 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

O RREO é um instrumento imprescindível no acompanhamento das atividades financeiras e de gestão do estado, e está previsto no § 3º do artigo 165 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar n.º 101/2000.

O RREO será elaborado e publicado pelo Poder Executivo da União; dos Estados; do Distrito Federal e dos Municípios, sendo que cada ente da Federação, assim definido, deverá emitir o seu próprio RREO, abrangendo todas as informações necessárias à verificação da consecução das metas fiscais, atendendo todas as normas para elaboração e publicação do RREO, conforme trata a referida lei.

Segundo o art. 52 da LRF, o RREO “será publicado até trinta dias após encerramento de cada bimestre”. O objetivo dessa periodicidade, segundo a Portaria STN n.º 577/2008, “é permitir que, cada vez mais, a sociedade, por meio dos diversos órgãos de controle, conheça, acompanhe e analise o desempenho da execução orçamentária do Governo Federal”.

A portaria supracitada, afirma que o RREO e seus demonstrativos abrangerão:

os órgãos da Administração Direta, dos Poderes e entidades da Administração Indireta, constituídas pelas autarquias, fundações, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista que recebem recursos dos Orçamentos

Fiscal e da Seguridade Social, inclusive sob a forma de subvenções para pagamento de pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

O artigo 53 da LRF apresenta quais os demonstrativos que acompanharão o RREO, são eles:

- I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;
 - II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50;
 - III - resultados nominal e primário;
 - IV - despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4º;
 - V - Restos a Pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.
- § 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:
- I - do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, conforme o § 3º do art. 32;
 - II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;
 - III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.
- § 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:
- I - da limitação de empenho;
 - II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

Para atingir os objetivos desta monografia, foram abordados e conceituados apenas os demonstrativos referentes aos anexos I e II do RREO, haja vista que apenas esses dois demonstrativos foram utilizados para análise da pesquisa.

a) Anexo I – Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário além de estar previsto na Lei n.º 4.320/64, também está na LRF, porém, de forma mais detalhada e com periodicidade de publicação bimestral. Esse demonstrativo integra o RREO, e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. Sua exigência tem origem no art. 52 (inciso I, alíneas "a" e "b" do inciso II e §1º) da LRF, que dispõe:

- I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:
 - a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;
 - b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;
- II - demonstrativos da execução das:
 - a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;
 - b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

De acordo com a Portaria STN n.º 577/2008, “o Balanço Orçamentário demonstra a execução orçamentária em um determinado exercício, apresentando um resultado positivo (superávit) ou negativo (déficit)”.

Assim, com base no exposto, entende-se que o Balanço Orçamentário permite um acompanhamento bimestral do comportamento das receitas e despesas do ente, observando se as mesmas estão seguindo as previsões e gerando déficit ou superávit orçamentário.

Dessa forma, o Balanço Orçamentário é utilizado neste trabalho para analisar a composição e a evolução das despesas, quanto à categoria econômica e grupo de natureza de despesa, que está contemplado neste anexo.

b) Anexo II – Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção

O Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção integra o RREO, e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. Sua exigência tem origem no art. 52 (inciso II, alínea "c") da LRF, que apresenta as despesas orçamentárias realizadas nas 28 funções de governo (mais reserva de contingência), da classificação funcional estabelecida pela Portaria MOG n.º 42/99.

O demonstrativo referente ao anexo II discrimina a dotação inicial e a atualizada, as despesas empenhadas, as liquidadas e o saldo. Dessa forma, permite um acompanhamento bimestral do comportamento das despesas do ente, observando as prioridades das despesas em relação às funções de governo.

A função representa o maior nível de agregação das ações da administração pública, nas diversas áreas de despesa que competem ao setor público. A subfunção por sua vez, representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

De acordo com a Portaria STN n.º 577/2008:

as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas. Este demonstrativo deverá conter cada função, detalhada por subfunções, cuja combinação pode ser típica, que representa subfunções diretamente ligadas à função, e atípicas, quando a subfunção de uma determinada função é utilizada por outra.

O demonstrativo referente ao anexo II é utilizado neste trabalho para analisar a composição e a evolução das despesas, quanto à classificação funcional das despesas, ou seja, é analisado quais as funções e subfunções que são mais expressivas durante o período escolhido.

2.4.2.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, concernente às normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, em seu artigo 54, estabelece que, ao final de cada quadrimestre, será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos o RGF.

De acordo com a Portaria STN n.º 577/2008, o RGF conterá:

demonstrativos com informações relativas à despesa total com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias e contra garantias de valores, bem como operações de crédito. No último quadrimestre, também serão acrescidos os demonstrativos referentes ao montante da disponibilidade de caixa em trinta e um de dezembro e às inscrições em Restos a Pagar.

Segundo o art. 48 da LRF, este relatório deverá ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder.

Conforme o artigo 63 da LRF, “é facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por divulgar, semestralmente, o Relatório de Gestão Fiscal”. Neste caso, a divulgação do relatório com os seus demonstrativos deverá ser realizada em até trinta dias após o encerramento do semestre.

De acordo com o inciso I, § 1º, art. 5º da Lei n.º 10.028/2000, a não divulgação do referido relatório, nos prazos e condições estabelecidos em lei, constitui infração, punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

O Quadro 7 apresenta a lista dos anexos constantes no RGF, conforme a Portaria STN n.º 577/2008.

Anexo	Título
Anexo I	Demonstrativo da Despesa com Pessoal
Anexo II	Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - DCL
Anexo III	Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores
Anexo IV	Demonstrativo das Operações de Crédito
Anexo V	Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa
Anexo VI	Demonstrativo dos Restos a Pagar
Anexo VII	Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal

Quadro 7: Lista dos anexos do Relatório de Gestão Fiscal.

Fonte: Adaptado da Portaria STN n.º 577/2008.

Após a abordagem sobre os demonstrativos contábeis na administração pública, encerra-se o Capítulo 2, denominado fundamentação teórica, no qual foram apresentados de maneira objetiva, os conceitos necessários para fornecer ao leitor uma compreensão do tema. O próximo Capítulo apresenta os resultados da pesquisa, que tem como objetivo a análise da composição e da evolução das despesas públicas do Estado de Santa Catarina.

3 RESULTADOS DA PESQUISA

3.1 ASPECTOS GERAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Neste capítulo é apresentada uma visão geral do Estado de Santa Catarina e seus aspectos como localização, economia, colonização, dentre outros. Importante destacar, que tais dados aqui apresentados foram retirados do Balanço Geral de Santa Catarina de 2007, do sítio eletrônico do IBGE (www.ibge.gov.br), e do Governo do Estado (www.sc.gov.br), no qual podem ser encontrados mais dados sobre a sua geografia, história, colonização, povo, cultura e atrativos turísticos.

O Estado de Santa Catarina é uma das 27 unidades federativas do Brasil e está localizado na parte subtropical do Brasil, bem no centro geográfico das regiões de maior desempenho econômico do país, Sul e Sudeste, e em uma posição estratégica no MERCOSUL.

O Estado possui uma área de 95.442,90 quilômetros quadrados, e aproximadamente 550 quilômetros de litoral com o Oceano Atlântico, além de possuir uma população estimada para 2007 de 5.866.252 pessoas, e uma das menores taxas de analfabetismo do país (IBGE, 2009).

O Estado é composto por 293 municípios, e têm como principais cidades: Florianópolis, que é a capital do Estado, Joinville, Blumenau, Lages, Criciúma, Itajaí, Tubarão, Brusque, Chapecó, Jaraguá do Sul, São José e São Francisco do Sul.

Santa Catarina faz fronteira com a Argentina na região Oeste, com o Estado do Rio Grande do Sul na região Sul, com o Paraná na região Norte e é banhado pelo Oceano Atlântico na região Leste. Florianópolis, a capital, possui uma população aproximada de 396.723 pessoas, e está a 1.850 km de Buenos Aires, 705 km de São Paulo, 1.144 do Rio de Janeiro e 1.673 de Brasília (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2009).

No que tange a sua posição no mapa, o Estado situa-se entre os paralelos 25°57'41" e 29°23'55" de latitude Sul e entre os meridianos 48°19'37" e 53°50'00" de longitude Oeste; e possui em seus 95,4 mil km² uma diversidade tal de cenários, o que faz do Estado o terceiro maior pólo turístico nacional (RIBAS JÚNIOR).

Conforme dados do Balanço Geral do Estado de 2007, sua economia é muito diversificada, onde há a presença de uma agricultura forte, baseada em minifúndios rurais, e um parque industrial atuante, sendo o quarto maior do país. No qual se espalham pelo Estado

indústrias de grande porte e milhares de pequenas empresas, ligadas aos centros consumidores e portos de exportação por uma eficiente malha rodoviária.

A Secretaria de Estado do Planejamento, em parceria com o IBGE, divulgou um relatório sobre o PIB de Santa Catarina. Neste relatório, a metade do produto interno bruto (PIB) do Estado é agregado por dez cidades catarinenses. Pela ordem, as cidades catarinenses que mais geram riqueza são Joinville (10.73%), Florianópolis (7.34%), Blumenau (6.47%), Itajaí (6.18%), Jaraguá do Sul (4.09%), Chapecó (3.39%), São José (3.06%), Criciúma (2.53%), São Francisco do Sul (2.26%) e Lages (2.07%) (BELA SANTA CATARINA, 2009).

O IBGE apresentou também os dados referentes à participação no PIB Nacional entre 2003 e 2006. Santa Catarina faz parte do grupo de oito estados responsáveis por cerca de 80% da produção nacional. O Estado ultrapassou o Distrito Federal em 2003 e chegou à sétima posição, alcançando 3,93% de participação nacional em 2006.

O solo catarinense se presta às mais diversas culturas agrícolas e ainda tem muitas áreas a cultivar. E seu subsolo é um dos mais ricos do país. O Estado possui a terceira maior reserva de argila cerâmica do Brasil, a segunda maior de fosfatos naturais e de quartzo e a primeira em carvão mineral para siderurgia, de fluorita e de sílex. E todas essas reservas são economicamente viáveis e estão em processo de produção (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2009).

Em termos históricos, sua colonização foi largamente efetuada por imigrantes europeus, sendo que foram os portugueses: bandeirantes, caçadores de índios e aventureiros - que desbravaram Santa Catarina, espalhando entrepostos e povoados pelo litoral a partir do Século XVI. Os imigrantes açorianos vieram bem mais tarde, no Século XVIII, mas foram eles que colonizaram e deram forma ao tipo humano tão especial que hoje habita os 500 km de litoral do Estado (BALANÇO GERAL DO ESTADO, 2007).

Na segunda metade do século XIX chegaram os alemães, espalhando-se pelo vale do Rio Itajaí. No fim do século XIX foi a vez dos italianos, a maior corrente migratória recebida por Santa Catarina. Eles ocuparam principalmente a Região Sul do Estado, próxima ao litoral. (BALANÇO GERAL DO ESTADO, 2007).

Nesta pesquisa aqui apresentada, estão sintetizadas as principais informações do Estado de Santa Catarina no que tange a composição das despesas públicas, referentes ao ano de 2003 a 2008, portanto contempla o primeiro mandato completo e o primeiro e segundo ano do segundo mandato da gestão do Governador Luiz Henrique da Silveira.

3.2 OBTENÇÃO E COLETA DE DADOS

Após esta breve apresentação do Estado de Santa Catarina, passa-se a apresentar a coleta de dados. A seleção de dados limitou-se aos demonstrativos contábeis produzidos em atendimento à Lei Complementar n.º 101/2000.

Os demonstrativos contábeis dos períodos de 2003 a 2007 foram obtidos junto a Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF/SC), pois no período em que foi feita a etapa de coleta de dados da pesquisa, o servidor do sítio eletrônico estava com problemas, e não era possível a visualização dos mesmos, conforme relatos da Diretoria de Contabilidade Geral da SEF/SC.

A obtenção dos demonstrativos de 2003 a 2007 foi feita por *emails*. Quanto aos demonstrativos de 2008, o acesso a estas informações foi feito de modo rápido e fácil pelo sítio eletrônico da SEF/SC; uma vez que após a atualização do sítio foi possível baixar os arquivos, que estão em formato PDF.

Os demonstrativos contábeis utilizados, abordado no tópico 2.4.2.1, são os seguintes:

- a) Anexo I do RREO, que apresenta o Balanço Orçamentário;
- b) Anexo II do RREO, que apresenta o Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção

Portanto, com os demonstrativos necessários para dar início a análise da pesquisa, foram feitos a padronização e os ordenamentos dos valores em uma planilha, de modo que se possa comparar a evolução das despesas de todos os anos a serem estudados nesta monografia, como se pode observar nas Tabelas 1 e 2, a seguir.

Tabela 1: Despesas realizadas por grupo de natureza de despesa, entre os períodos de 2003 a 2008.

Valores em R\$ Milhares

DESPESAS	2003	2004	2005	2006	2007	2008
DESPESAS CORRENTES	6.272.912	6.893.628	7.946.150	6.896.943	7.593.673	8.592.984
Pessoal e Encargos Sociais	3.058.338	3.367.934	3.919.786	2.815.980	3.058.502	3.433.400
Juros e Encargos da Dívida	404.265	466.376	511.038	550.123	606.913	666.670
Outras Despesas Correntes	2.810.309	3.059.318	3.515.326	3.530.840	3.928.258	4.492.914
DESPESAS DE CAPITAL	790.954	777.476	1.011.745	988.656	974.912	1.442.603
Investimentos	511.702	501.538	695.505	633.943	595.626	784.315
Inversões Financeiras	51.120	34.244	41.472	14.663	13.223	203.547
Amortização da Dívida	228.132	241.694	274.768	340.050	366.063	454.741
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	-	-	-	-	-	-
TOTAL DAS DESPESAS	7.063.866	7.671.104	8.957.895	7.885.599	8.568.585	10.035.587

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

Tabela 2: Despesas realizadas por função, entre os períodos de 2003 a 2008.

Valores em R\$ Milhares

FUNÇÃO	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Legislativa	184.192	212.912	237.458	269.136	294.211	344.659
Judiciária	351.988	9.702	25.052	16.231	14.640	686.784
Essencial à Justiça	142.410	563.323	679.377	727.841	846.856	243.419
Administração	457.237	569.967	799.417	608.792	622.792	2.556.068
Segurança Pública	725.252	856.602	1.055.514	908.410	945.198	169.859
Relações Exteriores	-	-	-	-	-	1.240
Assistência Social	21.925	3.018	3.131	12.238	12.024	11.793
Previdência Social	315.737	339.611	381.802	872.140	1.502.947	1.595.080
Saúde	738.273	830.848	914.599	1.140.053	1.185.289	1.019.682
Trabalho	20.582	6.649	2.339	6.672	4.376	5.999
Educação	1.286.634	1.363.377	1.534.480	1.583.925	1.262.445	1.563.077
Cultura	11.642	12.053	14.062	56.178	67.468	38.747
Direitos da Cidadania	58.803	-	-	-	664	158
Urbanismo	953	-	-	21	-	120.575
Habitação	5.631	14.238	15.375	18.393	23.380	18.743
Saneamento	400	-	-	-	-	65
Gestão Ambiental	1.724	15.434	17.601	27.314	28.904	11.537
Ciência e Tecnologia	15.151	19.892	22.247	18.302	7.830	34.068
Agricultura	270.654	269.178	333.398	338.248	326.674	84.789
Indústria	12.245	284	74	-	-	5
Comércio e Serviços	19.953	13.031	15.034	38.371	55.782	1.994
Comunicações	-	-	-	-	-	38.655
Energia	-	-	-	-	-	-
Transporte	383.250	310.653	368.599	321.675	343.107	211.676
Desporto e Lazer	5.533	8.395	11.652	31.487	46.045	144.155
Encargos Especiais	2.033.698	2.251.937	2.526.684	890.172	977.953	1.132.760
Reserva de Contingência	-	-	-	-	-	-
TOTAL	7.063.866	7.671.104	8.957.895	7.885.599	8.568.585	10.035.587

Fonte: Adaptado do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

A Tabela 1 apresenta a composição das despesas correntes e de capital no período de 2003 a 2008. A Tabela 2 apresenta a composição das despesas por função. Importante salientar, que tais dados foram tabulados por ano, e estão apresentados pelos valores originais.

Desta forma, a partir dos dados coletados nos demonstrativos contábeis, foram feitas as atualizações destes dados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e feito um levantamento das informações pertinentes ao objetivo da pesquisa, que está demonstrado na seção a seguir.

3.3 APRESENTAÇÃO DOS DADOS TABULADOS

As despesas do Estado de Santa Catarina, tabuladas na seção 3.2, representam os valores pelo custo histórico. Desta forma, a interpretação dos demonstrativos contábeis, desconsiderando os efeitos inflacionários, pode causar problemas de comunicação, que implicarão em uma redução na utilidade dos demonstrativos.

Portanto, com o intuito de minimizar a distorção causada pelo processo inflacionário, e para que não haja redução da utilidade das informações apresentadas, os valores constantes nos demonstrativos de 2003 a 2008 foram atualizados ao valor da data base, ou seja, até o final de 2008, por meio do IPCA.

O IPCA é um índice calculado mensalmente pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) desde 1980, e mede a variação do preço de bens e serviços para famílias com rendimento monetário de 01 a 40 salários-mínimos.

A abrangência geográfica para a coleta de dados é feita nas regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, Brasília e município de Goiânia (IBGE, 2009).

O IPCA foi criado com o objetivo de oferecer a variação dos preços no comércio para os consumidores e é considerado o índice oficial de inflação do Brasil, utilizado inclusive para a definição e o acompanhamento das metas do Governo Federal (IBGE, 2009). A escolha desse índice deve-se ao fato de esse ser considerado o índice oficial de inflação no Brasil.

Desta forma, a escolha do IPCA para a atualização dos valores dos períodos analisados, foi em virtude de esse ser considerado o índice oficial de inflação do Brasil e por ser utilizado para definição e acompanhamento de metas do Governo Federal.

Por fim, os dados obtidos conforme os procedimentos descritos na seção 3.2, são apresentados nas Tabelas 3 e 4. Importante informar que os dados estão atualizados pelo IPCA (em 31/12/2008), e que as considerações expostas na seção 3.4 também serão efetuadas utilizando os dados ajustados pelo indicador supracitado.

Tabela 3: Despesas realizadas por grupo de natureza de despesa, entre os períodos de 2003 a 2008 (continua).
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

DESPESAS	2003		2004			2005		
	Valor	AV(%)	Valor	AV(%)	AH(%)	Valor	AV(%)	AH(%)
DESPESAS CORRENTES	8.508.578	88,80	8.622.550	89,86		9.320.039	88,71	
Pessoal e Encargos Sociais	4.148.330	43,30	4.212.612	43,90	1,55	4.597.517	43,76	10,83
Juros e Encargos da Dívida	548.345	5,72	583.343	6,08	6,38	599.396	5,70	9,31
Outras Despesas Correntes	3.811.903	39,78	3.826.595	39,88	0,39	4.123.126	39,24	8,16
DESPESAS DE CAPITAL	1.072.851	11,20	972.467	10,14		1.186.676	11,29	
Investimentos	694.073	7,24	627.324	6,54	(9,62)	815.758	7,76	17,53
Inversões Financeiras	69.340	0,72	42.832	0,45	(38,23)	48.643	0,46	(29,85)
Amortização da Dívida	309.438	3,23	302.311	3,15	(2,30)	322.275	3,07	4,15
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	-		-			-		
TOTAL DAS DESPESAS	9.581.429	100,00	9.595.017	100,00		10.506.715	100,00	

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

Tabela 3: Despesas realizadas por grupo de natureza de despesa, entre os períodos de 2003 a 2008 (conclusão).

Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

DESPESAS	2006			2007			2008		
	Valor	AV(%)	AH(%)	Valor	AV(%)	AH(%)	Valor	AV(%)	AH(%)
DESPESAS CORRENTES	7.748.026	87,46		8.218.632	88,62		8.843.040	85,63	
Pessoal e Encargos Sociais	3.163.472	35,71	(23,74)	3.310.217	35,69	(20,20)	3.533.312	34,21	(14,83)
Juros e Encargos da Dívida	618.008	6,98	12,70	656.862	7,08	19,79	686.070	6,64	25,12
Outras Despesas Correntes	3.966.546	44,78	4,06	4.251.554	45,84	11,53	4.623.658	44,77	21,30
DESPESAS DE CAPITAL	1.110.656	12,54		1.055.148	11,38		1.484.583	14,37	
Investimentos	712.172	8,04	2,61	644.646	6,95	(7,12)	807.139	7,82	16,29
Inversões Financeiras	16.472	0,19	(76,24)	14.312	0,15	(79,36)	209.470	2,03	202,09
Amortização da Dívida	382.012	4,31	23,45	396.190	4,27	28,04	467.974	4,53	51,23
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	-			-			-		
TOTAL DAS DESPESAS	8.858.682	100,00		9.273.780	100,00		10.327.623	100,00	

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

A Tabela 3 apresenta as despesas realizadas por grupo de natureza de despesa, do período de 2003 a 2008, conforme o modelo do Anexo I do RREO, cujos valores estão atualizados pelo IPCA. Nesta tabela pode-se verificar que foram feitas as análises vertical e horizontal.

A análise vertical (AV), segundo Andrade (2002, p.299):

demonstra a medição percentual de cada valor em relação ao total de que ele faz parte, o cálculo se dá através de regra de três simples. Através dessa análise pode-se verificar se há excesso de imobilização, insuficiência de capitais ou de disponibilidades, excesso de determinada despesa, receita, etc.

A análise horizontal (AH), na visão de Andrade (2002, p.297), “é a forma de demonstrar a variação orçamentária ou de realização das receitas e despesas públicas, presente nos demonstrativos legais, comparativamente e restritos a períodos predefinidos”.

Com base no exposto, entende-se que a análise vertical é uma técnica muito importante para avaliar a estrutura de composição de itens do demonstrativo e sua evolução no tempo, pois consiste em estabelecer a participação (%) de cada item, em relação ao total de seu grupo ou ao total geral. A análise horizontal, permite observar o crescimento e a redução de itens do demonstrativo de vários períodos, com o objetivo de caracterizar tendências.

Desta forma, pode-se verificar que a análise vertical feita na Tabela 3 levou em consideração o percentual de cada grupo de natureza de despesa em relação ao total das despesas. E a análise horizontal tomou como ano base o período de 2003, e verificou o crescimento ou a redução das despesas dos demais períodos, comparados com 2003.

A Tabela 4 apresenta as 27 funções constantes no demonstrativo do anexo II do RREO, do Estado, no período de 2003 a 2008. Nesta tabela foi criada uma coluna, com a média dos valores gastos em cada uma das funções, e elas foram classificadas em ordem decrescente de valor, para que seja possível a verificação das funções mais expressivas.

Tabela 4: Despesas realizadas por função, entre os períodos de 2003 a 2008.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

FUNÇÃO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	MÉDIA
Encargos Especiais	2.758.508	2.816.723	2.963.548	1.000.019	1.058.439	1.165.723	1.960.493
Educação	1.745.190	1.705.312	1.799.792	1.779.381	1.366.344	1.608.563	1.667.430
Saúde	1.001.393	1.039.225	1.072.733	1.280.736	1.282.838	1.049.355	1.121.047
Administração	620.196	712.915	937.636	683.917	674.048	2.630.450	1.043.194
Previdência Social	428.266	424.785	447.816	979.762	1.626.640	1.641.497	924.794
Segurança Pública	983.732	1.071.438	1.238.012	1.020.508	1.022.988	174.802	918.580
Essencial à Justiça	193.165	704.604	796.841	817.657	916.552	250.502	613.220
Transporte	519.840	388.565	432.330	361.370	371.345	217.836	381.881
Agricultura	367.115	336.688	391.043	379.988	353.559	87.256	319.275
Legislativa	249.838	266.310	278.514	302.347	318.425	354.689	295.020
Judiciária	477.437	12.135	29.383	18.234	15.845	706.769	209.967
Desporto e Lazer	7.505	10.500	13.667	35.372	49.835	148.350	44.205
Cultura	15.791	15.076	16.493	63.110	73.021	39.875	37.228
Comércio e Serviços	27.064	16.299	17.633	43.106	60.373	2.052	27.755
Ciência e Tecnologia	20.551	24.881	26.094	20.560	8.474	35.059	22.603
Urbanismo	1.293	-	-	24	-	124.084	20.900
Gestão Ambiental	2.338	19.305	20.644	30.685	31.283	11.873	19.355
Habituação	7.638	17.809	18.033	20.663	25.304	19.288	18.123
Direitos da Cidadania	79.760	-	-	-	719	163	13.440
Assistência Social	29.739	3.775	3.673	13.748	13.014	12.136	12.681
Trabalho	27.917	8.317	2.743	7.495	4.736	6.174	9.564
Comunicações	-	-	-	-	-	39.780	6.630
Indústria	16.609	355	87	-	-	5	2.843
Relações Exteriores	-	-	-	-	-	1.276	213
Saneamento	543	-	-	-	-	67	102
Energia	-	-	-	-	-	-	-
Reserva de Contingência	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	9.581.429	9.595.017	10.506.715	8.858.682	9.273.780	10.327.623	9.690.541

Fonte: Adaptado do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

No apêndice A consta uma tabela composta pelas sete maiores funções, seguida das suas respectivas subfunções, que representaram ao longo do período de 2003 a 2008, as funções mais expressivas do total das despesas.

Ao longo da análise da composição e da evolução das despesas, estas funções serão mencionadas e explicadas com mais detalhes, pois esta tabela objetiva apenas ilustrar as funções e suas subfunções que tiveram maior expressividade no período estudado.

3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE A COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS

Nesta seção é analisada a composição das despesas públicas do Estado de Santa Catarina, no período compreendido entre 2003 a 2008, com base nos demonstrativos obtidos junto a Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF/SC).

Destaca-se que os demonstrativos utilizados para a referida análise foram extraídos dos demonstrativos exigíveis pela LRF (anexo I e II do RREO), e que estes, são auditados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). Portanto, será presumida a veracidade ideológica dos dados utilizados.

Salienta-se que os dados analisados, e que constam nas Tabelas 1, 2, 3, 4 e 5, foram extraídos dos demonstrativos supracitados, da coluna das despesas empenhadas até o bimestre. Para este estudo, não foram observadas as despesas intra-orçamentárias, uma vez que estas representam aproximadamente 5% do total das despesas.

Conforme a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 338/06, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria de Orçamento Federal, são operações intra-orçamentárias, em essência, as resultantes de despesas cujo beneficiário da receita é outra entidade pública estatal. A referida Portaria traz a definição em seu art. 1º, das operações intra-orçamentárias:

definir como intra-orçamentárias as operações que resultem de despesas de órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, pagamento de impostos, taxas e contribuições, quando o recebedor dos recursos também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outra entidade constante desses orçamentos, no âmbito da mesma esfera de governo.

Desta forma, inicialmente foi analisado e feito uma abordagem sobre cada ano, representando por meio de gráficos, tabelas e análises verticais, as despesas mais expressivas, expondo considerações sobre cada período. Portanto, nesta seção foi verificada a composição das despesas de cada ano.

3.4.1 COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2003

Com base na Tabela 3, pode-se verificar que o total das despesas realizadas em 2003 foi de R\$ 9,58 bilhões. Deste montante, 88,20% foram destinados a cobertura de despesas correntes e apenas 11,20% para as despesas de capital.

O Gráfico 1 apresenta a composição das despesas realizadas em 2003.

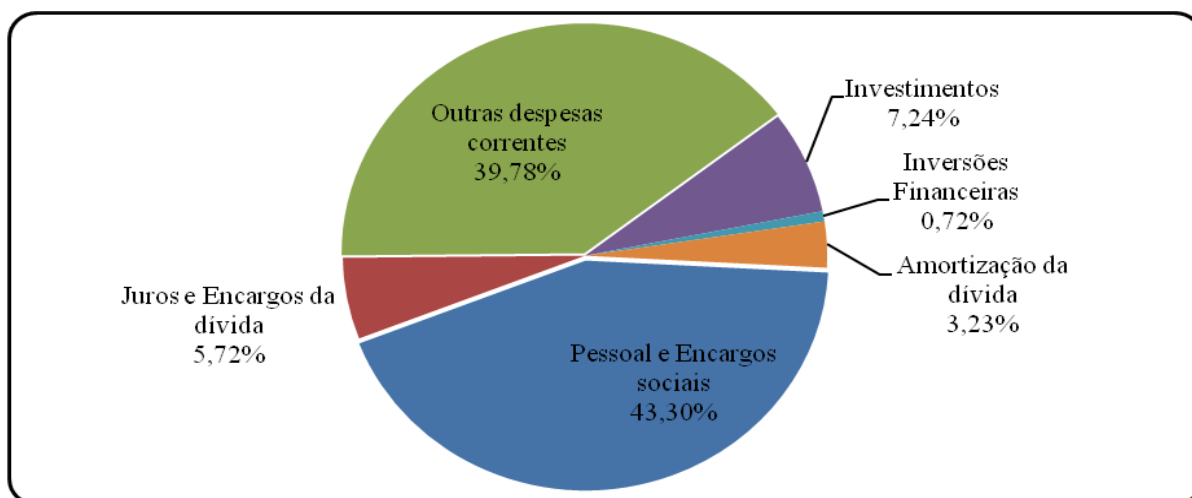


Gráfico 1: Composição das despesas realizadas no ano de 2003.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003).

As despesas correntes, abordadas no tópico 2.3.2, são destinadas à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos do Estado. Do total das despesas que o Estado realizou no ano de 2003, aproximadamente R\$ 8,51 bilhões foi com as despesas correntes. No Gráfico 1 pode-se verificar que 43,30% das despesas foram destinados para Pessoal e Encargos Sociais, 5,72% para Juros e Encargos da Dívida; e 39,78% para Outras Despesas Correntes.

As despesas de capital, abordadas no tópico 2.3.2, são aquelas realizadas com o propósito de formar ou adquirir bens de capital, e representaram em 2003, 11,20% dos gastos, o equivalente a R\$ 1,07 bilhões. Conforme se verifica no Gráfico 1, 7,24% foram destinados a Investimentos; 0,72% para Inversões Financeiras e 3,23% para Amortização da Dívida.

No Gráfico 2, é encontrada a composição das despesas realizadas, por funções do governo em 2003. As despesas por funções, abordada, no tópico 2.3.2, visam prestar informações sobre as áreas de atuação do Governo, onde estão sendo alocadas as suas ações e os objetivos para o desenvolvimento econômico e social do estado.

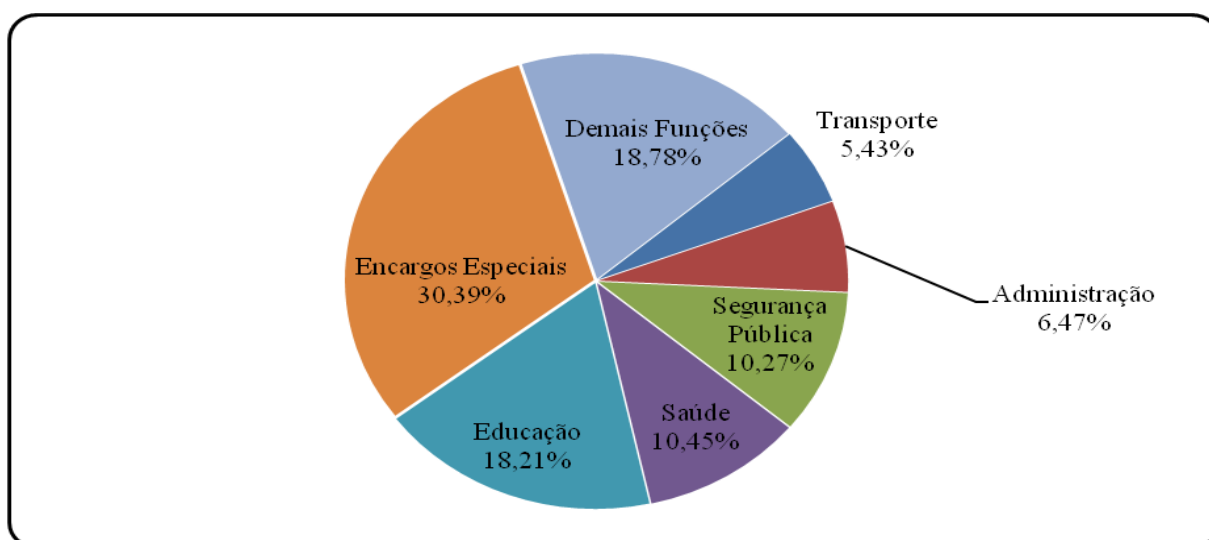


Gráfico 2: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2003.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003).

Das 27 funções existentes no Estado em 2003, foi feita uma seleção das seis mais expressivas, entendidas como as que, individualmente, representavam acima de 5% do total da despesa. Tais despesas representam, em 2003, mais de 80% no conjunto.

O Gráfico 2 permite observar que, das despesas realizadas, 30,39% foram alocados na função de Encargos Especiais, 18,21% foram alocadas na Educação, 10,45% na Saúde, 10,27% na Segurança Pública, 6,47% na Administração, 5,43% no Transporte, e as demais funções representam 18,78% das despesas realizadas.

Portanto, pode-se verificar que a função de Encargos Especiais contempla a maior alocação de recursos em 2003, representando 30,39% do total das despesas empenhadas. A Tabela 5 apresenta a composição das subfunções desta função.

Tabela 5: Composição das subfunções da função Encargos Especiais em 2003.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2003	
	Valores	%
Previd. Do Regime Estatutário	51.052	1,85
Serviço da dívida interna	724.209	26,25
Serviço da dívida externa	133.574	4,84
Transferências	1.817.908	65,90
Outros Encargos Especiais	31.764	1,15
Total	2.758.508	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003).

Na Tabela 5 pode-se verificar que esta função é composta de cinco subfunções. No entanto, destacam-se duas que tiveram maior representatividade: Transferências com 65,90%; e Serviço da Dívida Interna, com 26,25%.

De acordo com o § 2º, do artigo 1º, da Portaria MOG n.º 42/1999, a função Encargos Especiais “engloba as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra”.

A função Educação também teve um valor bastante significativo, e representou 18,21% das despesas realizadas em 2003. A tabela 6 apresenta a composição desta função.

Tabela 6: Composição das subfunções da Função Educação em 2003.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2003	
	Valores	%
Administração Geral	196.365	11,25
Previd. Do Regime Estatutário	471.685	27,03
Ensino Fundamental	711.851	40,79
Ensino Médio	211.121	12,10
Ensino Profissional	7.784	0,45
Ensino Superior	40.121	2,30
Ensino Infantil	30.572	1,75
Educação de Jovens e Adultos	41.837	2,40
Educação Especial	32.315	1,85
Dif. Conhec. Científico Tecnológico	1.540	0,09
Total	1.745.190	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003).

Conforme mostra a Tabela 6, as subfunções de Ensino Fundamental obtiveram o montante de aproximadamente R\$ 712 milhões, representando 40,79%. A outra subfunção que teve participação expressiva foi a de Previdência do Regime Estatutário, com 27,03% da função.

Conforme apresentado no Gráfico 2, a função Saúde representou 10,45% das despesas realizadas em 2003, e, conforme a Tabela 7, as subfunções que mais receberam aplicações de

recursos foram Assistência Hospitalar e Ambulatorial, que recebeu quase a metade dos recursos destinados à Saúde. A outra subfunção foi Administração Geral, que recebeu 31,48% dos recursos.

Tabela 7: Composição das subfunções da Função Saúde em 2003.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2003	
	Valores	%
Administração Geral	315.195	31,48
Formação de Recursos Humanos	958	0,10
Previd. Do Regime Estatutário	62.268	6,22
Atenção Básica	17.887	1,79
Assist. Hosp. e Ambulatorial	500.238	49,95
Suporte Profilático e Terapêutico	99.400	9,93
Vigilância Sanitária	2.725	0,27
Vigilância Edpidemiológica	2.724	0,27
Total	1.001.393	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003).

As demais funções, ilustradas no Gráfico 2, receberam alocação de recursos no percentual de 18,78% do total das despesas de 2003. As funções Legislativa, Essencial à Justiça, Judiciária, Cultura, Agricultura, Habitação, dentre outras, contemplam as demais funções.

3.4.2 COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2004

Com base na Tabela 3, pode-se verificar que o total das despesas realizadas em 2004 foi de R\$ 9,59 bilhões. Deste montante, 89,86% foram destinados a cobertura de despesas correntes e apenas 10,14% para as despesas de capital.

O Gráfico 3 apresenta a composição das despesas realizadas em 2004.

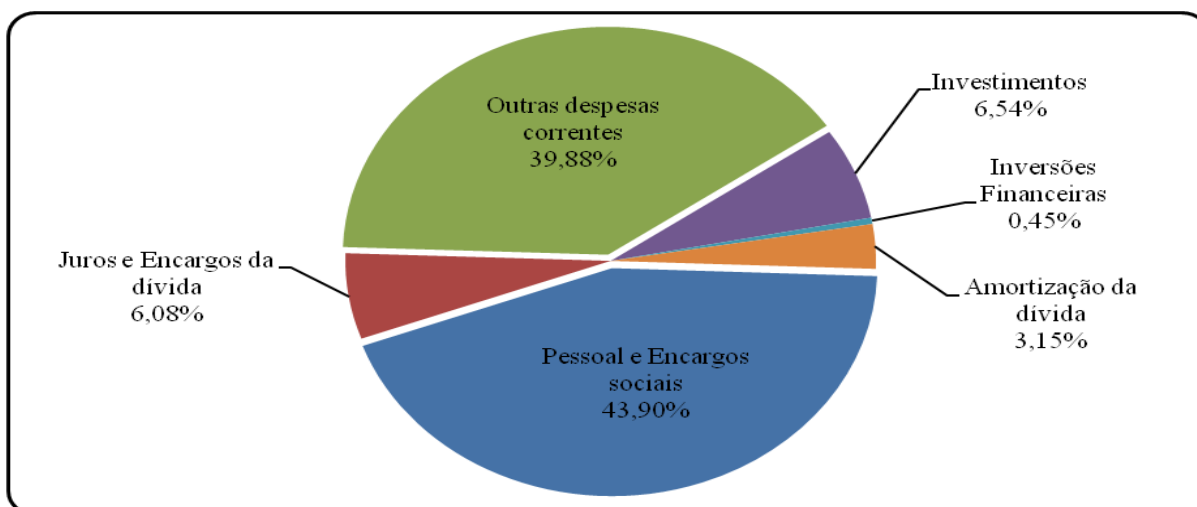


Gráfico 3: Composição das despesas realizadas no ano de 2004.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2004).

O Gráfico 3 permite verificar que do total de despesas que o Estado realizou no ano de 2004, para a categoria econômica despesas correntes, foram destinados 43,90% para despesas com Pessoal e Encargos Sociais; 6,08% para Juros e Encargos da Dívida, e 39,88% para Outras Despesas Correntes. Para as despesas de capital, 6,54% foram destinados a Investimentos, 0,45% para Inversões Financeiras, e 3,15% para Amortização da Dívida.

Desta forma, pode-se verificar que em 2003 e 2004 as despesas correntes e de capital tiveram comportamentos semelhantes, uma vez que as proporções aplicadas em cada natureza de despesa mantiveram os mesmos níveis.

O Gráfico 4 apresenta a composição das despesas realizadas por funções em 2004. Salienta-se que das 27 funções existentes no Estado de Santa Catarina em 2004, foi feita uma seleção das seis mais expressivas, entendidas como as que, individualmente, representavam acima de 7% do total da despesa. Tais despesas representam, em 2004, mais de 80%, no conjunto. O Gráfico a seguir apresenta esta seleção.

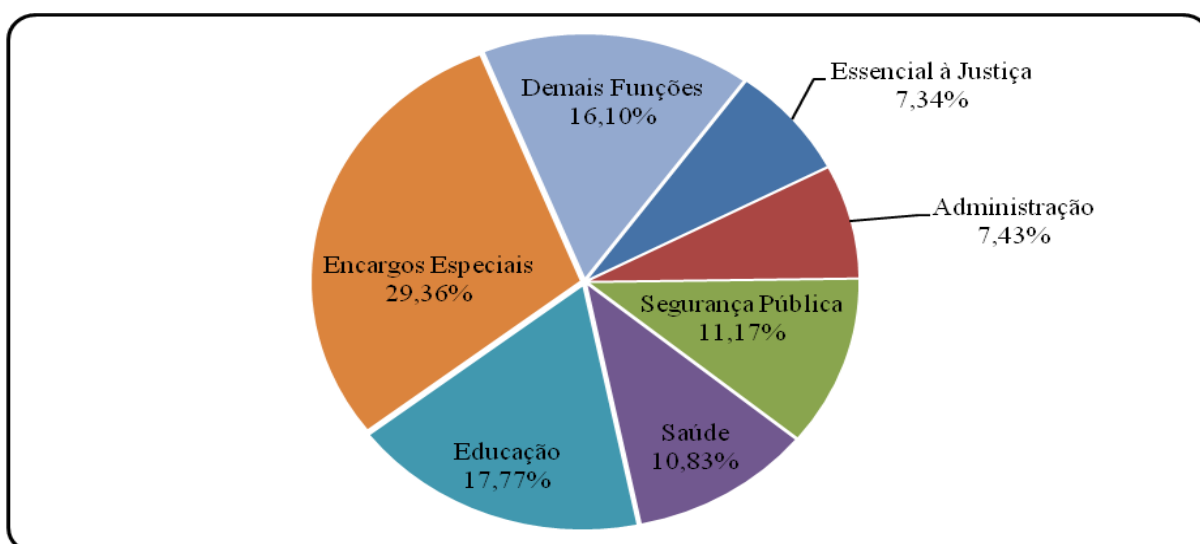


Gráfico 4: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2004.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2004).

O Gráfico 4 permite observar que foram alocados na função de Encargos Especiais 29,36% das despesas realizadas, 17,77% foram alocadas na Educação, 11,17% na Segurança Pública, 10,83% na Saúde, 7,43% na Administração, 7,34% no Essencial à Justiça, e as demais funções representam 16,10% das despesas realizadas.

Pode-se verificar que a função Encargos Especiais novamente contempla a maior alocação de recursos, representando 29,36% do total das despesas empenhadas. Ao verificar a Apêndice A, é possível perceber que as subfunções que estão inseridas nesta função, se mantêm constantes de 2003 a 2004.

Portanto, as subfunções da função Encargos Especiais que tiveram a maior alocação em 2004 foram as mesmas de 2003, que foram as subfunções de Transferências, com 68,56%, aproximadamente R\$ 1,93 bilhões, e Serviço da Dívida Interna, com 27,61%, com aproximadamente R\$ 777 milhões.

A função Educação também teve um valor bastante significativo em 2004, representando 17,77% das despesas realizadas, e conforme apresentado no Apêndice A, as subfunções de Ensino Fundamental obtiveram o montante de aproximadamente R\$ 906 milhões, representando 53,12%. A outra subfunção que teve participação expressiva foi Administração Geral, com 21,69% da Função, o equivalente a R\$ 370 milhões.

A função Segurança Pública foi a terceira função mais expressiva, que, de acordo com o Gráfico 4, representou 11,17% das despesas em 2004. Conforme apresenta a Tabela 8, as subfunções que mais tiveram alocação de recursos foram Administração Geral, com 93,53%, e Policiamento com 3,53% dos recursos.

Tabela 8: Composição das subfunções da Função Segurança Pública em 2004.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2004	
	Valores	%
Def. Inter. Publ. Proc. Judiciário	9.612	0,90
Administração Geral	1.002.133	93,53
Formação de Recursos Humanos	4.475	0,42
Policiamento	37.782	3,53
Defesa Civil	4.249	0,40
Informação e Inteligência	2.201	0,21
Assist. Criança/Adolescente	2.185	0,20
Custódia e Reintegração Social	8.784	0,82
Direitos Individuais Coletivos Difusos	15	0,00
Total	1.071.438	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2004).

As despesas com a Função Saúde ficaram na quarta posição, entre as funções que mais aplicaram recursos. Em 2004, conforme mostra o Gráfico 4, essa função realizou 10,83% das despesas, e as subfunções que tiveram maior alocação, conforme apresenta o apêndice A, foram novamente a Assistência Hospitalar e Ambulatorial com 53,92% dos recursos, e Administração Geral, com 34,07% dos recursos.

3.4.3 COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS DO PERÍODO DE 2005

Com base na Tabela 3, pode-se verificar que o total das despesas realizadas em 2005 foi de R\$ 10,50 bilhões. Deste montante, 88,71% foram destinados a cobertura de despesas correntes, e apenas 11,29% para as despesas de capital.

O Gráfico 5 apresenta a composição das despesas realizadas em 2005:

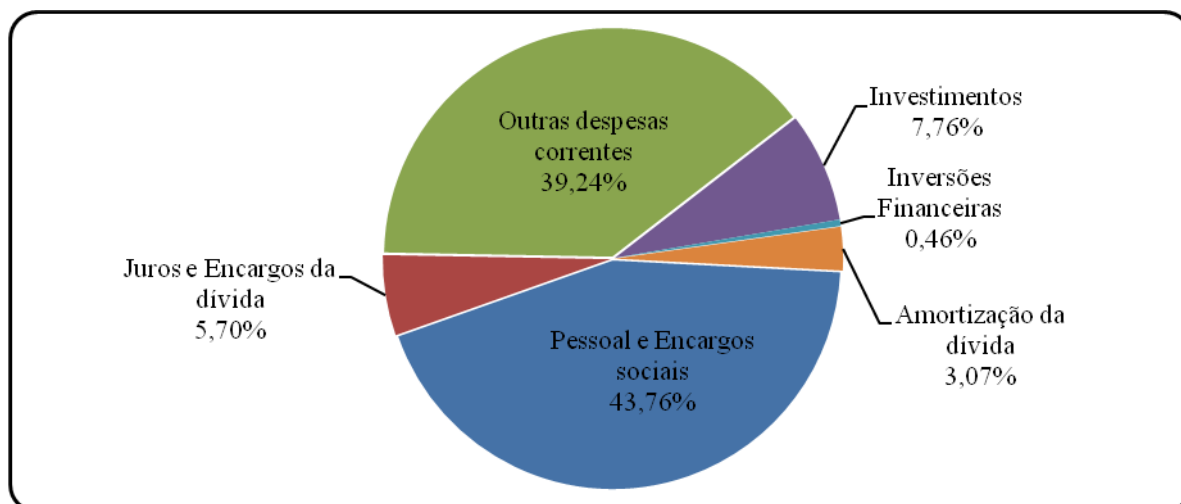


Gráfico 5: Composição das despesas realizadas no ano de 2005.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2005).

No Gráfico 5 pode-se verificar o percentual de alocação das despesas, por grupo de natureza de despesa, que o Estado realizou no ano de 2005. Sobre a composição, verifica-se que 43,76% foram para despesas com Pessoal e Encargos Sociais, 5,70% para Juros e Encargos da Dívida, 39,24% para Outras Despesas Correntes; 7,76% para Investimentos; 0,46% para Inversões Financeiras e 3,07% para Amortização da Dívida.

O Gráfico 6 apresenta a composição das despesas realizadas, por funções, em 2005.

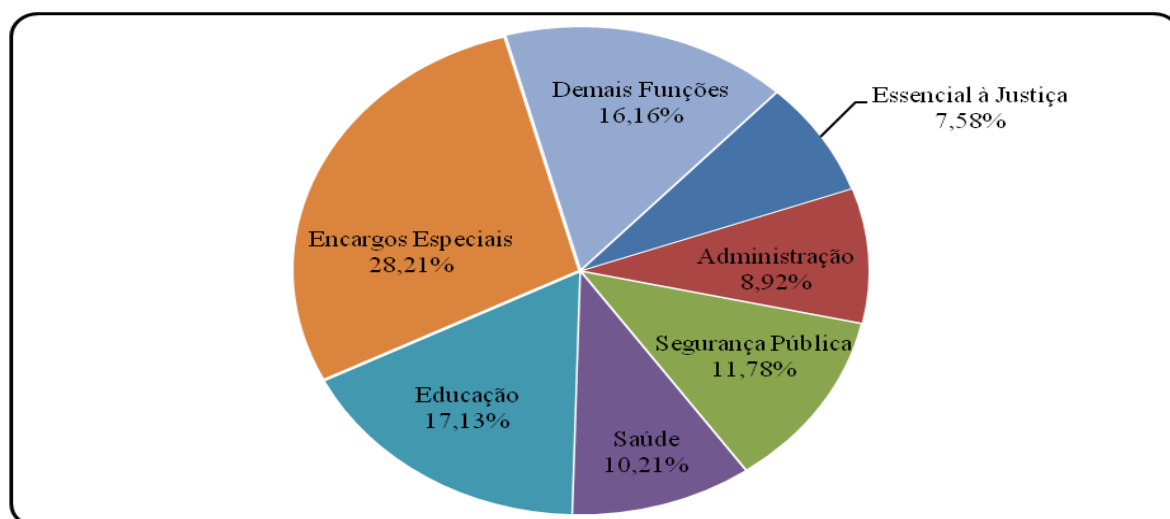


Gráfico 6: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2005.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2005).

Das 27 funções existentes no Estado de Santa Catarina em 2005, foi feita uma seleção das seis mais expressivas, entendidas como as que, individualmente, representavam acima de 7,50% do total da despesa. Tais despesas representam, em 2005, mais de 80%, no conjunto.

O Gráfico 6 permite observar que do total das despesas realizadas em 2005, 28,21% foram alocados na função de Encargos Especiais, 17,13% na Educação, 11,78% na Segurança

Pública, 10,21% na Saúde, 8,92% na Administração, 7,58% no Essencial à Justiça e as demais funções representam 16,16% das despesas realizadas.

Portanto, pode-se verificar que a função de Encargos Especiais novamente contempla a maior alocação de recursos, representando 28,21% do total das despesas empenhadas. As subfunções que tiveram a maior alocação em 2005 foram as mesmas de 2003 e 2004, que, de acordo com o apêndice A, foram as subfunções de Transferências, com 68,72% (R\$ 2,04 bilhões), e Serviço da Dívida Interna, com 28,42% (R\$ 842 milhões).

As despesas com a função Educação novamente tiveram um valor significativo, representando 17,13% das despesas realizadas em 2005. Conforme apresenta o apêndice A, as subfunções de Ensino Fundamental obtiveram, aproximadamente, R\$ 960 milhões, representando 53,34%. A outra subfunção que teve participação expressiva foi Administração Geral, com 21,23% da Função.

De acordo com o Gráfico 6 a função Segurança Pública ocupou a terceira posição, entre as funções que mais aplicaram recursos, representando 11,78% das despesas realizadas. A função Saúde foi a quarta função que mais aplicou recursos, representando 10,21% do total das despesas.

A quinta função mais expressiva foi a Administração, que, de acordo com o Gráfico 6, realizou 8,92% do total das despesas. A Tabela 9 apresenta a composição dessa função.

Tabela 9: Composição das subfunções da Função Administração em 2005.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2005	
	Valores	%
Planejamento e Orçamento	14.506	1,55
Administração Geral	698.169	74,46
Administração Financeira	217.348	23,18
Controle Interno	340	0,04
Normatização e Fiscalização	4.099	0,44
Formação de Recursos Humanos	772	0,08
Administração de Receitas	2.356	0,25
Alimentação e Nutrição	46	0,00
Total	937.636	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2005).

Conforme apresentado na Tabela 9, as subfunções que receberam mais aplicações de recursos dentro desta função foram Administração Geral com 74,46% e Administração Financeira, com 23,18% do total das despesas realizadas nesta função.

3.4.4 COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2006

Com base na Tabela 3 pode-se verificar que o total das despesas realizadas em 2006 foi de R\$ 8,85 bilhões. Deste montante, 87,46% foram destinados a cobertura de despesas correntes, ou seja, aproximadamente R\$ 7,74 bilhões, e apenas 12,54% para as despesas de capital, o equivalente a R\$ 1,11 bilhões.

O Gráfico 7 apresenta o percentual empenhado em cada natureza de despesa em 2005:

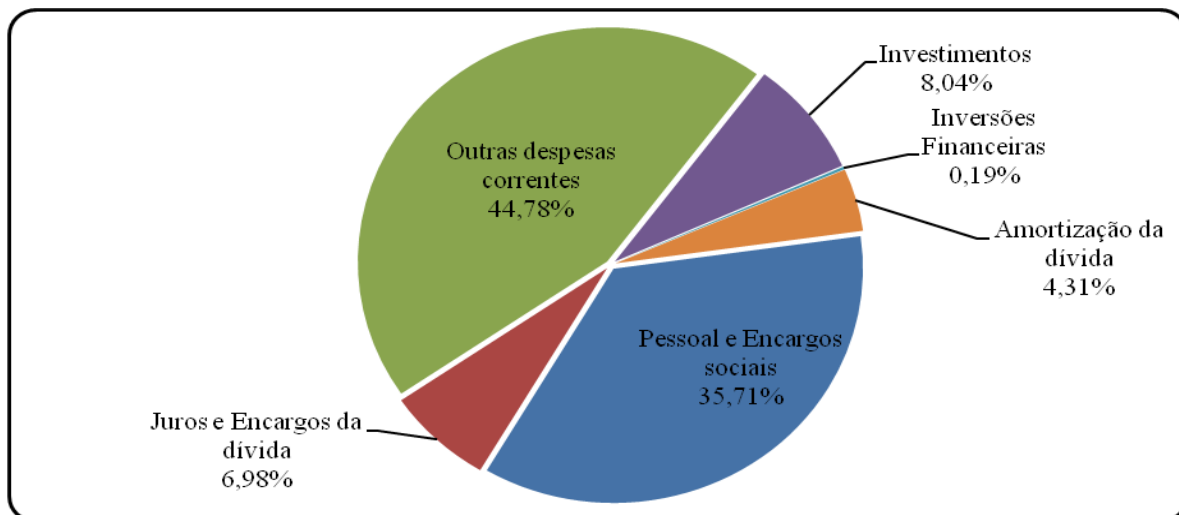


Gráfico 7: Composição das despesas realizadas no ano de 2006.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2006).

O Gráfico 7 permite observar que, das despesas que o Estado realizou em 2006, 35,71% foram para despesas com Pessoal e Encargos Sociais; 6,98% para Juros e Encargos da Dívida; 44,78% para Outras Despesas Correntes; 8,04% foram destinados a Investimentos; 0,19% para Inversões Financeiras e 4,31% para Amortização da Dívida.

O Gráfico 8 apresenta a composição das despesas por funções, realizadas em 2006.

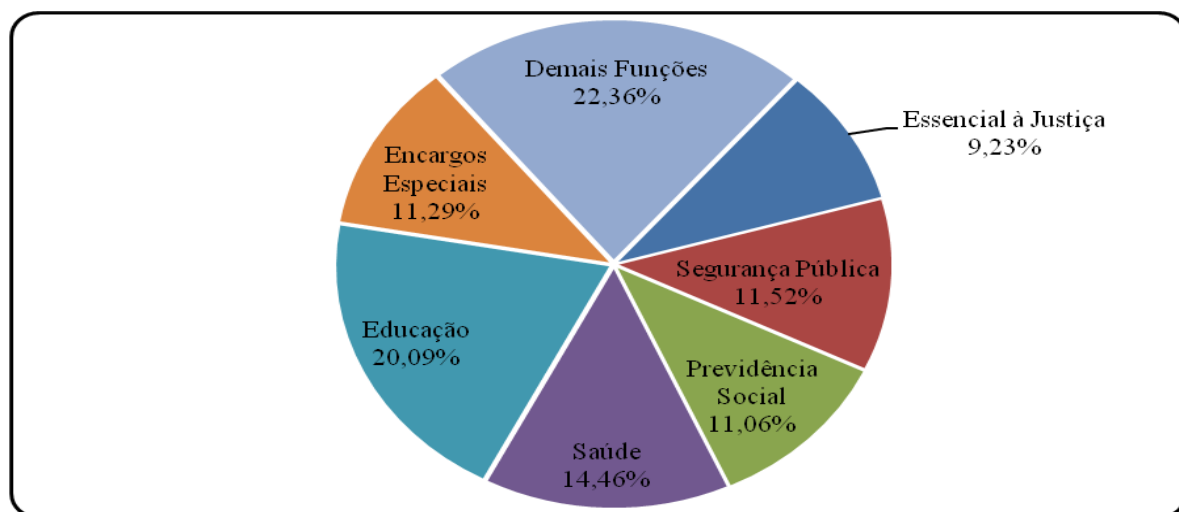


Gráfico 8: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2006.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2006).

Das 27 funções existentes no Estado de Santa Catarina em 2006, foi feita uma seleção das seis mais expressivas, entendidas como as que, individualmente, representavam acima de 9% do total da despesa. Tais despesas representam, em 2006, mais de 75% no conjunto.

O Gráfico 8 permite verificar que, das despesas realizadas, 20,09% foram alocados na função Educação, 14,46% na função Saúde, 11,52% na Segurança Pública, 11,29% em Encargos Especiais, 11,06% na Previdência Social, 9,23% no Essencial à Justiça, e as demais funções representam 22,36% das despesas realizadas.

Em 2006, as despesas com a função Educação ocuparam a primeira posição entre as funções. Isso significa que, em 2006, a função Educação foi a que mais aplicou recursos, representando 20,09% das despesas realizadas. A Tabela 10 apresenta a composição da função Educação.

Tabela 10: Composição das subfunções da Função Educação em 2006.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2006	
	Valores	%
Administração Geral	396.828	22,30
Tecnologia da Informação	275	0,02
Ensino Fundamental	907.963	51,03
Ensino Médio	205.426	11,54
Ensino Profissional	4.077	0,23
Ensino Superior	150.742	8,47
Ensino Infantil	31.960	1,80
Educação de Jovens e Adultos	35.813	2,01
Educação Especial	46.298	2,60
Total	1.779.381	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2006).

Portanto, pode-se verificar que as subfunções que receberam maior alocação de recursos foram as com Ensino Fundamental, que obteve aproximadamente R\$ 908 milhões, perfazendo 51,03% da função, e Administração Geral, com aproximadamente R\$ 397 milhões, representando 22,30% da função.

A segunda posição, entre as funções, foi a de despesas com Saúde, que, conforme apresenta o Gráfico 8, obteve 14,46% das despesas realizadas. As subfunções que tiveram maior alocação de recursos, de acordo com o apêndice A, foram Assistência Hospitalar e Ambulatorial, que obteve o equivalente a R\$ 713 milhões, representando 55,63% da função, e a subfunção Administração Geral, que representou 36,01% da função.

As despesas com a função Segurança Pública também tiveram um valor significativo, representando 11,52% das despesas realizadas em 2006, e ocuparam a terceira posição entre as funções que mais receberam aplicações de recursos. A Tabela 11 apresenta as subfunções que compõem a função Segurança Pública.

Tabela 11: Composição das subfunções da Função Segurança Pública em 2006.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2006	
	Valores	%
Def. Inter. Publ. Proc. Judiciário	8.033	0,79
Administração Geral	910.476	89,22
Tecnologia da Informação	10.515	1,03
Formação de Recursos Humanos	14.478	1,42
Policimento	48.958	4,80
Defesa Civil	3.307	0,32
Informação e Inteligência	2.075	0,20
Assist. Criança/Adolescente	3.896	0,38
Ensino Profissional	112	0,01
Custódia e Reintegração Social	18.656	1,83
Total	1.020.508	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2006).

De acordo com a Tabela 11, as subfunções mais expressivas foram Administração Geral, que obteve o montante de R\$ 910 milhões, perfazendo aproximadamente 90% da função; e a subfunção Policiamento, que representou 4,8% da função.

O Gráfico 8 permite verificar que a função Encargos Especiais, que desde 2003 ocupava a primeira posição entre as funções, em 2006 passou para a quarta posição, com 11,29% das despesas realizadas.

O apêndice A permite constatar que as despesas com a função Encargos Especiais diminuíram em virtude não possuir mais a subfunção Transferências, a partir de 2006. Esta subfunção, desde 2003, representou um valor bastante expressivo: aproximadamente 65%.

Conforme o Gráfico 8, as despesas com a função Previdência Social representaram 11,06% das despesas realizadas em 2006. Ao fazer uma análise horizontal, pode-se verificar que houve um aumento de aplicação de recursos nesta função. Desde 2003, essa função não representava gastos muito consideráveis, em comparação com o total das despesas realizadas. Em 2006, essa aparece na quinta posição, entre as funções mais expressivas.

Com base no apêndice A, as subfunções que mais alocaram recursos para esta função foram: Administração Geral, com 61% da função; e Previdência do Regime Estatutário, com 38,88% da função.

A sexta função mais expressiva, de acordo com o Gráfico 8, foi Essencial à Justiça, que representou 9,23% das despesas realizadas. As subfunções que tiveram maior representatividade foram Administração Geral, que representou 80,09% da função, e Defesa da Ordem Jurídica, que perfaz 14,09% da função.

3.4.5 COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2007

Com base na Tabela 3 pode-se verificar que o total das despesas realizadas em 2007 foi de aproximadamente R\$ 9,27 bilhões. Deste montante, 88,62% foram destinados a cobertura de despesas correntes (R\$ 8,21 milhões), e apenas 11,38% para as despesas de capital (R\$ 1,05 bilhões).

No Gráfico 9 verifica-se que, do total das despesas realizadas, 35,69% foram para despesas com Pessoal e Encargos Sociais, 7,08% para Juros e Encargos da Dívida, 45,84% para Outras Despesas Correntes, 6,95% foram destinados a Investimentos, 0,15% para Inversões Financeiras, e 4,27% para Amortização da Dívida.

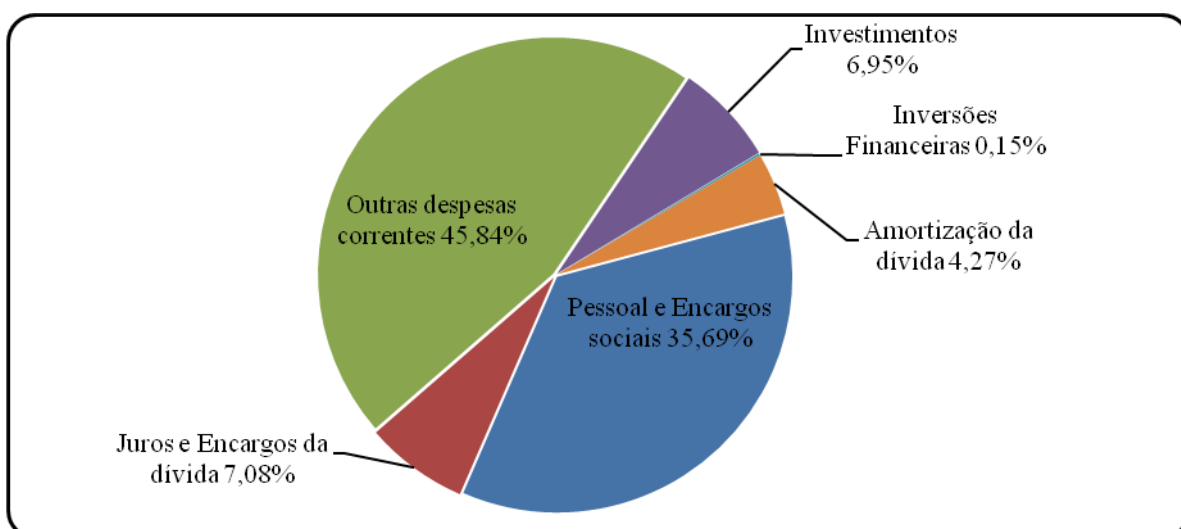


Gráfico 9: Composição das despesas realizadas no ano de 2007.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2007).

O Gráfico 10 apresenta a composição das despesas realizadas, por funções, em 2007.

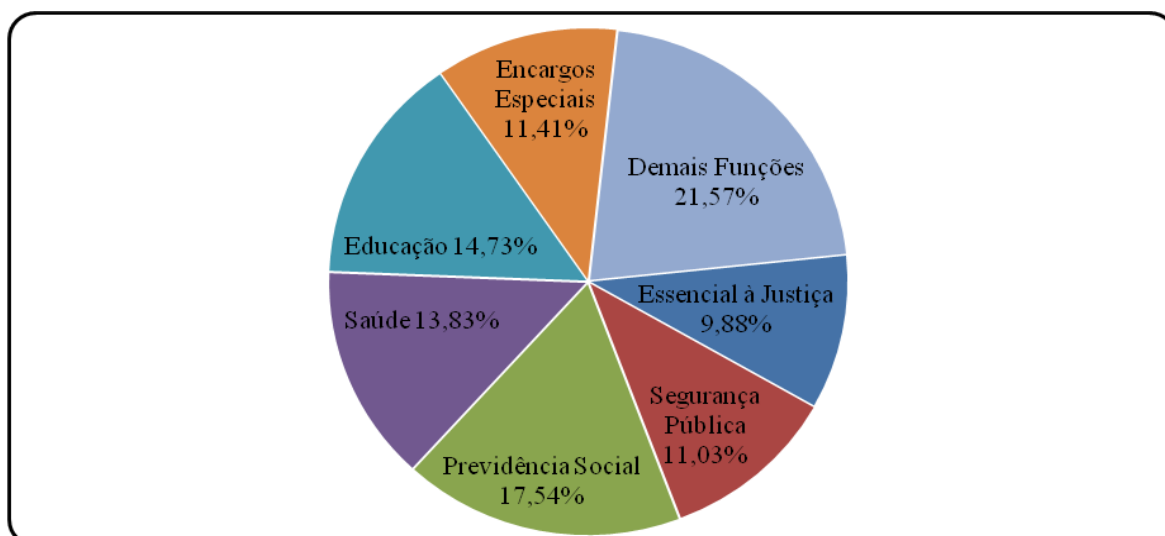


Gráfico 10: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2007.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2007).

Das 27 funções existentes no Estado de Santa Catarina em 2007, foi feita uma seleção das seis mais expressivas, entendidas como as que, individualmente, representavam acima de 9% do total da despesa. Tais despesas representam, em 2007, mais de 78% no conjunto.

O Gráfico 10 permite verificar que, do total das despesas realizadas, foram alocados 17,57% na função Previdência Social, 14,73% em Educação, 13,83% em Saúde, 11,41% em Encargos Especiais, 11,03% em Segurança Pública, 9,88% em Essencial à Justiça, e as demais funções representam 21,57%.

Em 2007, as despesas com a função Previdência Social ocuparam a primeira posição entre as funções. Isso significa que, de 2006 para 2007, o Estado aumentou os recursos na função Previdência Social. A Tabela 12 apresenta a composição dessa função.

Tabela 12: Composição das subfunções da Função Previdência Social em 2007.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2007	
	Valores	%
Administração Geral	21.407	1,32
Administração Financeira	1.082	0,07
Previdência do Regime Estatutário	1.604.150	98,62
Total	1.626.640	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2007).

Portanto, pode-se verificar que a subfunção que recebeu maior alocação de recursos foi a com Previdência do Regime Estatutário, que obteve aproximadamente R\$ 1,60 bilhões, perfazendo 98,62% da função.

As despesas com a função Educação ocuparam a segunda posição, entre as mais expressivas, representando 14,73% das despesas realizadas. Com base no apêndice A, as subfunções de Ensino Fundamental obtiveram o montante de R\$ 796 milhões, representando 58,23%, e a outra subfunção que teve participação expressiva foi a de Ensino Médio, com 15,31% da Função, o que equivalente a R\$ 209 milhões.

A terceira posição entre as funções foi a Saúde, que, de acordo com o Gráfico 10, obteve 13,83% das despesas realizadas. As subfunções que tiveram maior alocação de recursos, conforme mostra o apêndice A, foram Assistência Hospitalar e Ambulatorial, que obteve aproximadamente R\$ 716 milhões, representando 55,79% da função, e a subfunção Administração Geral que representou 29,24% da função.

A quarta posição foi a função Encargos Especiais, que, de acordo com o Gráfico 10, representou 11,41% das despesas realizadas em 2007. Segundo o apêndice A, a subfunção mais expressiva desta função é Serviço da Dívida Interna, que obteve o equivalente a R\$ 986 milhões, perfazendo 93,18% da função.

Conforme o Gráfico 10, as despesas com a função Segurança Pública também apresentaram um valor expressivo em 2007. Ocupou a quinta posição, entre as funções mais expressivas, representando 11,03% das despesas realizadas.

A sexta função mais expressiva foi a Essencial à Justiça, que, de acordo com o Gráfico 10, representou 9,88% das despesas realizadas. Conforme a Tabela 13, as subfunções que compõem esta função tiveram as seguintes destinações:

Tabela 13: Composição das subfunções da Função Essencial à Justiça em 2007.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2007	
	Valores	%
Ação Judiciária	42.091	4,59
Defesa de Ordem Jurídica	141.117	15,40
Administração Geral	684.913	74,73
Previdência do Regime Estatutário	48.432	5,28
Total	916.552	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2007).

Portanto, de acordo com a Tabela 13, as subfunções que tiveram maior representatividade foram Administração Geral, que representou 74,73% da função, e a subfunção Defesa da Ordem Jurídica, que perfaz 15,40% da função.

3.4.6 COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 2008

Com base na Tabela 3, pode-se verificar que o total das despesas realizadas em 2008 foi de R\$ 10,32 bilhões. Deste montante, 85,63% foram destinados a cobertura de despesas correntes (8,84 bilhões), e apenas 14,37% para as despesas de capital (R\$ 1,48 bilhões).

O Gráfico 11 ilustra o percentual empenhado em cada natureza de despesa em 2008.

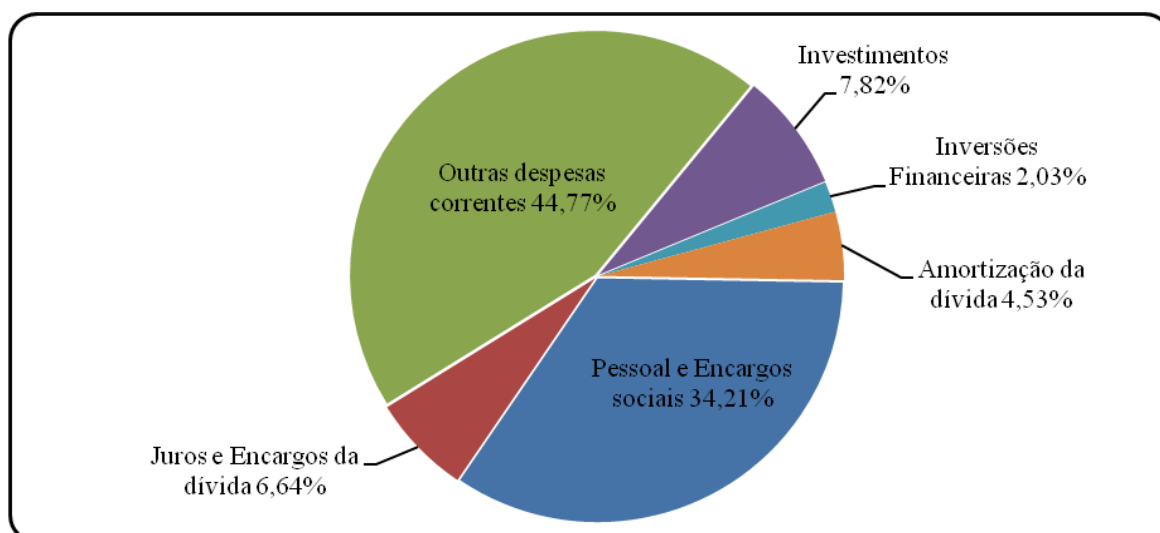


Gráfico 11: Composição das despesas realizadas no ano de 2008.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2008).

No Gráfico 11 é possível verificar que, do total de despesas que o Estado realizou no ano de 2008, 34,21% foram para despesas com Pessoal e Encargos Sociais; 6,64% para Juros e Encargos da Dívida, 44,77% para Outras Despesas Correntes, 7,82% para Investimentos, 2,03% para Inversões Financeiras, e 4,53% para Amortização da Dívida.

O Gráfico 12 apresenta a composição das despesas realizadas, por funções, em 2008.

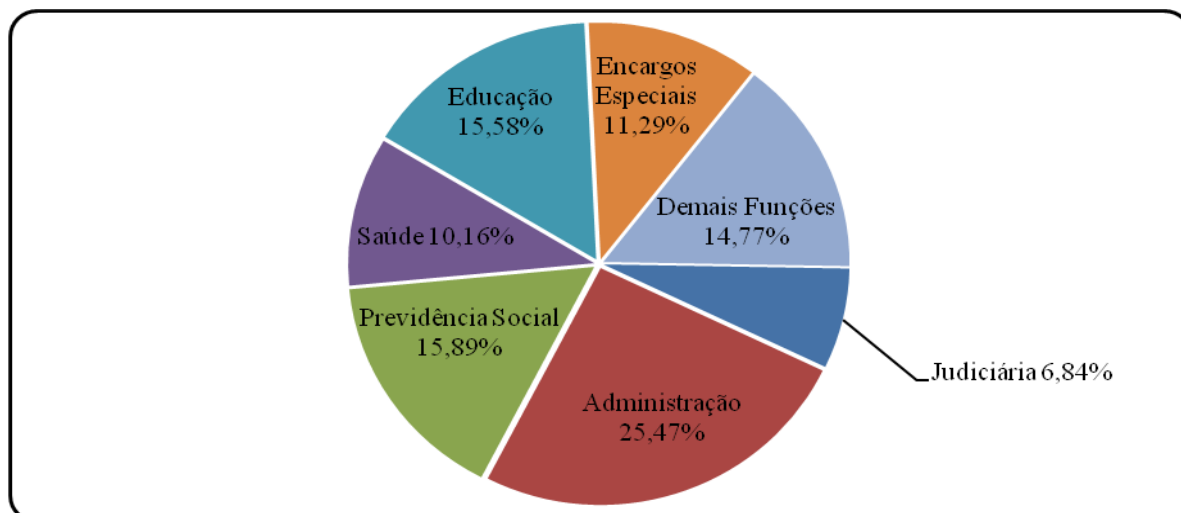


Gráfico 12: Composição da despesa orçamentária empenhada por funções de Governo em 2008.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2008).

Das 27 funções existentes no Estado de Santa Catarina em 2008, foi feita uma seleção das seis mais expressivas, entendidas como as que, individualmente, representavam acima de 6% do total da despesa. Tais despesas representam, em 2008, mais de 85% no conjunto.

O Gráfico 12 permite verificar que 25,47% foram alocados na função Administração, 15,89% na função Previdência Social, 15,58 % em Educação, 11,29% em Encargos Especiais, 10,16% foram alocadas na Saúde e 6,84% na função Judiciária.

Em 2008, as despesas com a função Administração ocuparam a primeira posição entre as funções mais expressivas. A Tabela 14 apresenta a composição desta função.

Tabela 14: Composição das subfunções da Função Administração em 2008.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2008	
	Valores	%
Planejamento e Orçamento	12.327	0,47
Administração Geral	2.282.841	86,79
Administração Financeira	265.844	10,11
Tecnologia da Informação	66.730	2,54
Ordenamento Territorial	97	0,00
Formação de Recursos Humanos	287	0,01
Administração de Receitas	476	0,02
Ensino Fundamental	2	0,00
Controle Ambiental	9	0,00
Ação Judiciária	146	0,01
Lazer	1.690	0,06
Total	2.630.450	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2008).

De acordo com o Gráfico 12, a função Administração perfez 25,47% do total das despesas realizadas. Deste percentual, as subfunções que receberam maior alocação de recursos, conforme a Tabela 14 foram: Administração Geral, que obteve aproximadamente R\$ 2,28 bilhões, perfazendo 86,79% da função; e Administração Financeira, que representou 10,11% da função.

As despesas com a função Previdência Social continuaram com um valor bastante significativo em 2008, e que, conforme apresenta o Gráfico 12, ocupou a segunda posição, entre as funções mais expressivas, representando 15,89% das despesas realizadas. De acordo com o apêndice A, a subfunção Previdência do Regime Estatutário novamente foi a que teve maior alocação de recursos dentro da função, a qual obteve aproximadamente R\$ 1,64 bilhões, representando 99,93% da função.

A Função Educação foi a terceira função mais expressiva. Conforme o Gráfico 12, esta função representou 15,58% das despesas em 2008. As subfunções que tiveram maior alocação de recursos foram Ensino Fundamental, com 59,96%, e Ensino Médio com 15,14% dos recursos.

A quarta posição foi ocupada pela função Encargos Especiais, que, de acordo com o Gráfico 12, representaram 11,29% das despesas realizadas em 2008. Conforme o apêndice A, a subfunção mais expressiva desta função é Serviço da Dívida Interna, que obteve R\$ 1,16 bilhões, perfazendo 99,97% da função.

A quinta posição entre as funções foi Saúde, que, conforme o Gráfico 12, obteve 10,16% das despesas realizadas. De acordo com o apêndice A, as subfunções que tiveram maior alocação de recursos foram Assistência Hospitalar e Ambulatorial, que obteve aproximadamente R\$ 976 milhões, representando 93,04% da função, e a subfunção Atenção Básica, que representou 4,74% da função.

A sexta função mais expressiva foi a Judiciária, que representou, de acordo com o Gráfico 12, 6,84% das despesas realizadas. Conforme a Tabela 15, as subfunções que compõem esta função tiveram as seguintes destinações:

Tabela 15: Composição das subfunções da Função Judiciária em 2008.
Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Subfunções	2008	
	Valores	%
Administração Geral	693.762	98,16
Ação Judiciária	13.008	1,84
Total	706.769	100,00

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2008).

Portanto, de acordo com a Tabela 15, a subfunção que teve maior representatividade foi Administração Geral, com aproximadamente R\$ 694 milhões, perfazendo 98,16% da função.

3.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DAS DESPESAS

Após a abordagem da composição das despesas no período de 2003 a 2008, é apresentada, nesta seção, uma abordagem sobre a evolução das despesas do período supracitado, demonstrando tais resultados em forma de gráficos e tabelas, com as devidas considerações.

Esta seção está dividida em duas subseções, de forma a melhor evidenciar a evolução das despesas: primeiro foi tratado da evolução das despesas por categoria econômica e grupo de natureza de despesa, e, em seguida, por funções e subfunções de governo.

3.5.1 DESPESAS POR CATEGORIAS ECONÔMICAS E GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA

Esta parte da análise tem como objetivo verificar o dimensionamento da participação das Despesas Correntes e de Capital nos principais agregados da análise econômica. Desse modo, o Gráfico 13 apresenta a evolução das despesas correntes e de capital, do período de 2003 a 2008.

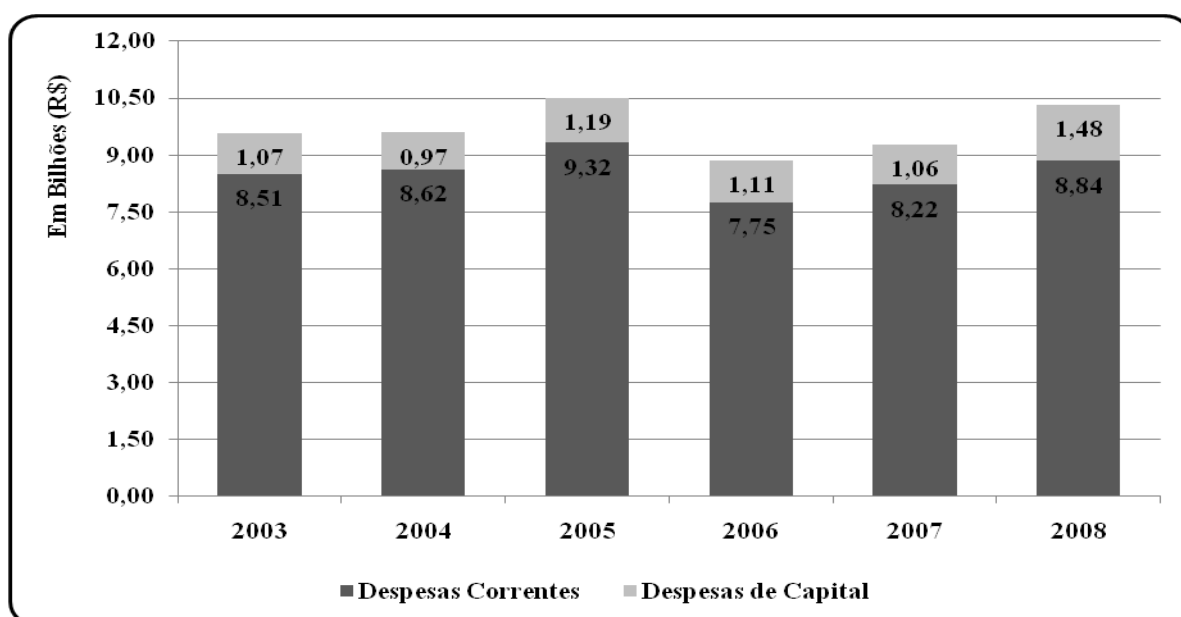


Gráfico 13: Evolução das Despesas Correntes e Despesas de Capital de 2003 a 2008.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

A pesquisa aborda primeiramente as despesas correntes, que, conforme observado no Gráfico 13, juntamente com a Tabela 3, pode-se verificar que houve um aumento de 9,54% em 2005 em relação a 2003. Em 2006, houve uma queda de aproximadamente 17%, em relação ao ano anterior; e no ano de 2007 e 2008 apresentou novamente um crescimento, encerrando 2008 com aproximadamente R\$ 8,84 bilhões de despesas correntes.

Desta forma, pode-se verificar que, apesar do aumento de 2003 a 2005, da redução em 2006, e do aumento de 2007 e 2008, o Estado de Santa Catarina nesses períodos em geral, apresentou uma média de gastos com despesas correntes de aproximadamente R\$ 8,54 bilhões, não apresentando muitos desvios nesses períodos.

O Gráfico 14 apresenta as despesas correntes por grupo de natureza de despesa:

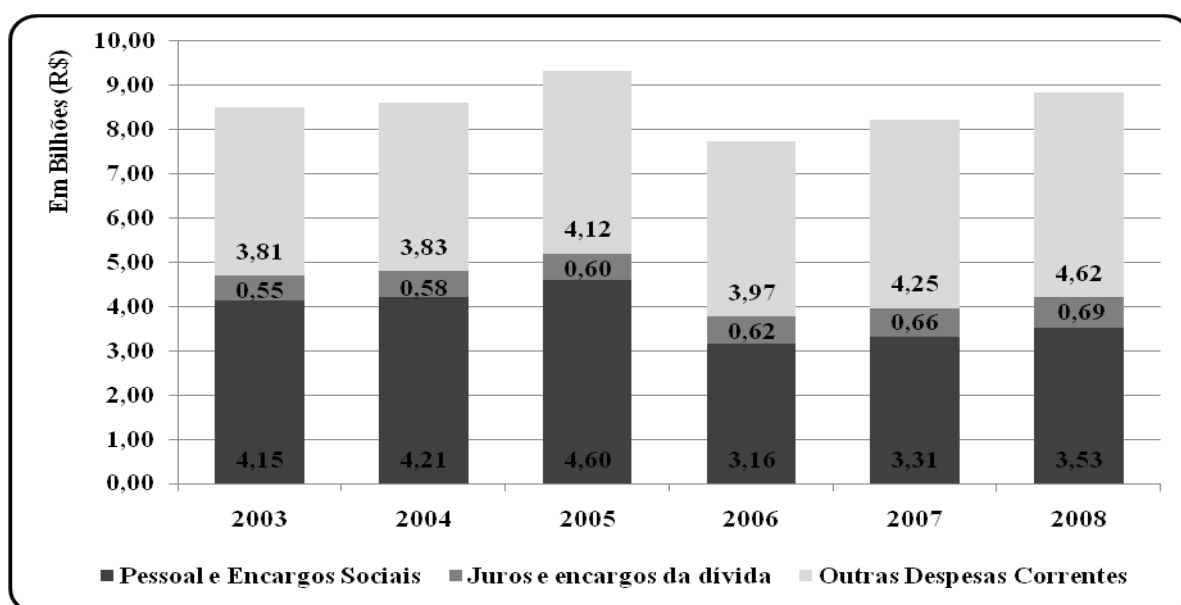


Gráfico 14: Evolução das despesas correntes por grupo natureza de despesa do ano de 2003 a 2008.

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

No Gráfico 14 pode ser verificado um crescimento das despesas com Pessoal e Encargos nos três primeiros períodos, sendo que em 2005 foi registrado o maior gasto, com aproximadamente R\$ 4,60 bilhões, o que representou um aumento de 10,83% em relação a 2003.

Nos três últimos períodos, este grupo de natureza de despesa reduziu sua participação no total de gastos. Com isso, sua representatividade, em relação às Despesas Correntes, passou de 43,30% em 2003 para 34,21% em 2008, conforme verificado na Tabela 3. Encerrando 2008, com aproximadamente R\$ 3,53 bilhões, o que representou uma queda de 14,83% em relação a 2003.

Os Juros e Encargos da Dívida representaram 5,72% das despesas Correntes em 2003; já, em 2008, passou para 6,64%. Ao analisar a sua evolução no período de 2003 a 2008,

verifica-se que essas despesas apresentaram um crescimento de 25,12%, encerrando 2008 com aproximadamente R\$ 686 milhões.

As Outras Despesas Correntes abrangem toda despesa de custeio, exceto as despesas com pessoal e de juros. Incluem, portanto, os gastos com serviços de terceiros, despesas com material de consumo e diversas despesas correntes. Com base no Gráfico 14, nota-se que entre 2003 e 2008, os gastos com Outras Despesas Correntes em Santa Catarina cresceram 21,3%, passando de R\$ 3,81 para R\$ 4,62 milhões.

Contudo, pode-se concluir que as despesas correntes representaram uma parcela muito significativa do total das despesas realizadas, do período de 2003 a 2008. De acordo com as análises da composição das despesas, dos períodos supracitados, as mesmas sempre apresentaram mais de 85% das despesas. As despesas que tiveram maior taxa de expansão foram os gastos com Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes.

Concluída a parte de análise da evolução das despesas correntes, tratar-se-á sobre as despesas de capital. Conforme observado no Gráfico 13, teve uma oscilação descontínua, com períodos de quedas e crescimentos. A redução mais expressiva ocorreu em 2004, onde o Estado de Santa Catarina apresentou uma retração de 9,36% em relação ao ano de 2003.

Em contrapartida, o Estado apresentou dois aumentos expressivos nesta categoria econômica: a primeira foi no ano de 2005, no qual a Despesa de Capital cresceu em 10,61% em relação a 2003; e a segunda foi em 2008 que apresentou um crescimento de 38,38% em relação a 2003, passando de R\$ 1,07 para R\$ 1,48 bilhões.

O Gráfico 15 apresenta as despesas de capital por grupo de natureza de despesa:

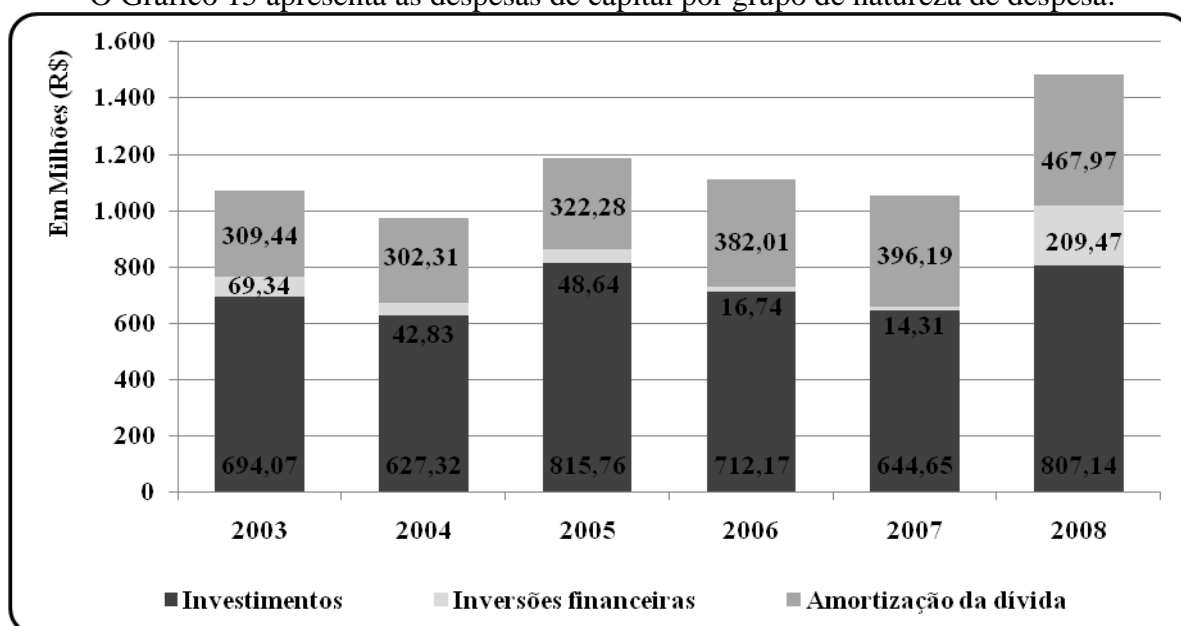


Gráfico 15: Evolução das despesas de capital por grupo de natureza de despesa do ano de 2003 a 2008.
Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo I do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

O Gráfico 15 permite verificar que, as despesas com Investimentos tiveram uma oscilação descontínua, com períodos de quedas e de crescimentos. No entanto, este grupo de natureza de despesa representa a maior fatia da Despesa de Capital, onde, na análise da composição das despesas de capital do período de 2003 a 2008, representava sempre acima de 50% do total desta categoria econômica.

Ao fazer uma análise horizontal, verifica-se que, com Investimentos na ordem de aproximadamente R\$ 807 milhões em 2008, o Estado de Santa Catarina apresentou um crescimento de 16,29% em 2008 com relação a 2003. O crescimento das despesas com investimentos é bastante positivo, pois se refere ao fato de essas despesas serem efetuadas com planejamento e execução de obras, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, entre outros, conforme dispõe a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001. Trata-se de gastos que aumentam o patrimônio público, sem ser para o pagamento da dívida pública constituída.

As despesas com Inversões Financeiras sempre representaram a menor fatia de aplicação de recursos, o qual pode ser constatado analisando o Gráfico 15, ou analisando a composição das despesas de capital de 2003 a 2008, abordado em tópicos anteriores.

As Inversões Financeiras, conforme se observa no Gráfico 15, apresenta também uma oscilação descontínua, com períodos de queda e de crescimento. Desta forma, as despesas com Inversões Financeiras passam de R\$ 69,3 milhões em 2003 para R\$ 209,47 milhões em 2008. Ao fazer uma análise horizontal, verifica-se que esta despesa teve um aumento de 202,09% de 2003, com relação a 2003.

A Amortização da Dívida representou 28,84% das Despesas de Capital em 2003. Em 2008, passou para 31,52%. Ao analisar a sua evolução no período de 2003 a 2008, verifica-se que esse grupo de despesa apresentou um crescimento de 51,23%, passando de R\$ 309,4 milhões para aproximadamente R\$ 468 milhões, respectivamente.

Por fim, com base nas informações já abordadas, pode-se constatar que as Despesas de Capital, por sua vez, sempre representaram um montante menor em relação às despesas correntes, por volta de 11%. As despesas que tiveram maior taxa de expansão foram Investimentos e Amortização da Dívida.

Desta forma, pode-se verificar que, de 2003 a 2008 as despesas correntes e de capital tiveram comportamentos semelhantes, uma vez que as proporções aplicadas em cada natureza de despesa mantiveram praticamente os mesmos níveis.

3.5.2 DESPESAS POR FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES

Esta parte da análise tem como objetivo verificar as prioridades do Governo do Estado de Santa Catarina nos períodos de 2003 a 2008, com relação à aplicação de recursos nas diferentes funções de governo. Acredita-se que essa forma de apresentação é útil para se verificar a destinação dada pelo governo, no que se refere à prestação de serviços básicos à sociedade.

No entanto, como no Estado de Santa Catarina há vinte e sete funções no demonstrativo do Anexo II do RREO, para melhor compreender em quais áreas de atuação o Governo está aplicando os recursos para o desenvolvimento econômico e social do Estado, foram divididas estas funções em seis grupos, de acordo com as suas finalidades.

Importante informar que este método de análise, ou seja, o de dividir as funções em grupos, foi adaptado de um artigo, cujos autores foram Patrícia Araújo Amarante e Ivan Targino Moreira.

Os grupos são: Administração; Gastos Sociais; Infra-Estrutura Econômica; Indústria, Comércio e Serviços; Agricultura e Organização Agrária e Encargos Especiais. Dentro de cada grupo há uma ou mais funções.

A macrofunção **Administração** corresponde a seis funções: Legislativa, Judiciária, Essencial à Justiça, Administração, Segurança Pública e Relações Exteriores, sendo que estas funções representam os serviços integrados na estrutura administrativa do Estado.

O percentual de investimento nas funções por período deste primeiro grupo é de aproximadamente 30% do total das despesas realizadas, sendo que as funções que receberam maiores destinações foram Administração e Segurança Pública.

A macrofunção **Gastos Sociais** corresponde a nove funções: Previdência e Assistência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia, Direito da Cidadania, Desporto e Lazer, sendo que estas funções representam os serviços destinados aos gastos com a sociedade em geral.

O percentual de investimento nas funções por período deste segundo grupo oscila entre 30 e 50%, sendo que dentro deste grupo as funções que receberam maiores destinações foram Educação, Saúde e Previdência Social.

A macrofunção **Infra-Estrutura Econômica** corresponde a sete funções: Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Comunicações, Energia e Transporte. Estas funções representam os gastos com serviços necessários para manter o funcionamento das

atividades econômicas e sociais de uma cidade, estado ou país, ou seja, são os serviços necessários às atividades da sociedade em geral.

Salienta-se que as despesas com Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental, Comunicações, Energia e Transporte, representaram, durante todo o período analisado, uma parcela modesta no percentual total dos gastos, girando em torno de 4 a 5%, com poucas oscilações ao longo do tempo.

A macrofunção **Indústria, Comércio e Serviços** correspondem a duas funções: Indústria e Comércio e Serviços, e essas funções, nos períodos analisados representaram menos de 1% do total dos gastos por período.

A macrofunção **Agricultura** corresponde a função Agricultura, que representou de 3 a 4% do total gasto por período.

A macrofunção **Encargos Especiais** é composta por uma só função, com o mesmo nome. Esta função representou a despesa mais expressiva até 2005, com aproximadamente 30% do total dos gastos por período, sendo a área que mais alocava recursos. A partir de 2006 até 2008, este percentual caiu para 11%, sendo a quarta a receber mais recursos do total do período.

Para não se estender no assunto, e melhor compreender o alcance do objetivo deste tópico, foi elaborada a Tabela 16, que mostra as seis funções mais expressivas do demonstrativo do Anexo II do RREO, do Governo do Estado de Santa Catarina, no período de 2003 a 2008.

Tabela 16: Seis funções mais expressivas, entre os períodos de 2003 a 2008.

Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

FUNÇÃO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Média	Posição
Encargos Especiais	2.758.508	2.816.723	2.963.548	1.000.019	1.058.439	1.165.723	1.960.493	1º
Educação	1.745.190	1.705.312	1.799.792	1.779.381	1.366.344	1.608.563	1.667.430	2º
Saúde	1.001.393	1.039.225	1.072.733	1.280.736	1.282.838	1.049.355	1.121.047	3º
Administração	620.196	712.915	937.636	683.917	674.048	2.630.450	1.043.194	4º
Previdência Social	428.266	424.785	447.816	979.762	1.626.640	1.641.497	924.794	5º
Segurança Pública	983.732	1.071.438	1.238.012	1.020.508	1.022.988	174.802	918.580	6º
Demais funções	2.044.144	1.824.620	2.047.178	2.114.359	2.242.483	2.057.234	2.055.003	7º
TOTAL	9.581.429	9.595.017	10.506.715	8.858.682	9.273.780	10.327.623	9.690.541	

Fonte: Adaptado do demonstrativo referente ao modelo do Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

Para se obter a posição das funções mais expressivas, foi feita primeiramente uma média dos valores de 2003 a 2008, e por esta média é que se obteve a posição de cada função dentre as vinte e sete funções existentes no Estado de Santa Catarina.

A Tabela 17 apresenta a composição das seis funções mais expressivas. Importante informar, que não foram detalhadas subfunções com valores irrisórios, e estas subfunções estão inseridas nas “demais subfunções”.

Tabela 17: Demonstrativo das funções e subfunções mais expressivas do período de 2003 a 2008.

Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

Função / Subfunção	2003		2004		2005		2006		2007		2008		
	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	AH (%)
Encargos Especiais	2.758.508	28,79	2.816.723	29,36	2.963.548	28,21	1.000.019	11,29	1.058.439	11,41	1.165.723	11,29	(57,74)
<i>Serviço da Dívida Interna</i>	724.209	26,25	777.820	27,61	842.265	28,42	934.540	93,45	986.248	93,18	-	-	(100,00)
<i>Transferências</i>	1.817.908	65,90	1.931.069	68,56	2.036.689	68,72	-	-	-	-	-	-	(100,00)
<i>Outros Encargos Especiais</i>	31.764	1,15	-	-	5.201	0,18	-	-	5.386	0,51	1.165.329	99,97	3.568,69
<i>Demais subfunções</i>	184.626	6,69	107.834	3,83	79.392	2,68	65.480	6,55	66.805	6,31	393	0,03	(99,79)
Educação	1.745.190	18,21	1.705.312	17,77	1.799.792	17,13	1.779.381	20,09	1.366.344	14,73	1.608.563	15,58	(7,83)
<i>Administração Geral</i>	196.365	11,25	369.892	21,69	382.094	21,23	396.828	22,30	57.092	4,18	64.498	4,01	(67,15)
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	471.685	27,03	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(100,00)
<i>Ensino Fundamental</i>	711.851	40,79	905.823	53,12	959.960	53,34	907.963	51,03	795.561	58,23	964.458	59,96	35,49
<i>Ensino Médio</i>	211.121	12,10	187.228	10,98	160.036	8,89	205.426	11,54	209.162	15,31	243.506	15,14	15,34
<i>Ensino Superior</i>	40.121	2,30	147.563	8,65	178.881	9,94	150.742	8,47	171.766	12,57	174.259	10,83	334,33
<i>Demais subfunções</i>	114.046	6,53	94.807	5,56	118.821	6,60	118.422	6,66	132.766	9,72	161.843	10,06	41,91
Saúde	1.001.393	10,45	1.039.225	10,83	1.072.733	10,21	1.280.736	14,46	1.282.838	13,83	1.049.355	10,16	4,79
<i>Administração Geral</i>	315.195	31,48	354.033	34,07	423.284	39,46	461.194	36,01	375.130	29,24	1.201	0,11	(99,62)
<i>Assistência hosp. E Ambulatorial</i>	500.238	49,95	560.331	53,92	534.518	49,83	712.510	55,63	715.737	55,79	976.268	93,04	95,16
<i>Suporte Profilático e terapêutico</i>	99.400	9,93	89.202	8,58	83.706	7,80	80.550	6,29	158.419	12,35	-	-	(100,00)
<i>Demais subfunções</i>	86.563	8,64	35.659	3,43	31.225	2,91	26.482	2,07	33.553	2,62	71.885	6,85	(16,96)
Administração	620.196	6,47	712.915	7,43	937.636	8,92	683.917	7,72	674.048	7,27	2.630.450	25,47	324,13
<i>Administração Geral</i>	273.667	44,13	635.680	89,17	698.169	74,46	429.878	62,86	439.432	65,19	2.282.841	86,79	734,17
<i>Administração Financeira</i>	115.677	18,65	61.996	8,70	217.348	23,18	219.189	32,05	207.952	30,85	265.844	10,11	129,82
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	188.207	30,35	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(100,00)
<i>Demais subfunções</i>	42.528	6,88	15.238	2,14	22.120	2,36	34.850	5,10	26.664	3,95	81.764	3,11	92,26
Previdência Social	428.266	4,47	424.785	4,43	447.816	4,26	979.762	11,06	1.626.640	17,54	1.641.497	15,89	283,29
<i>Administração Geral</i>	22.339	5,22	-	-	-	-	597.670	61,00	21.407	1,32	-	-	(100,00)
<i>Assistência hosp. E Ambulatorial</i>	97.068	22,67	85.107	20,04	105.297	23,51	-	-	-	-	-	-	(100,00)
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	308.859	72,12	339.679	79,96	342.520	76,49	380.942	38,88	1.604.150	98,62	1.640.430	99,93	431,13
<i>Demais subfunções</i>	-	-	-	-	-	-	1.150	0,12	1.082	0,07	1.068	0,07	-
Segurança Pública	983.732	10,27	1.071.438	11,17	1.238.012	11,78	1.020.508	11,52	1.022.988	11,03	174.802	1,69	(82,23)
<i>Administração Geral</i>	729.842	74,19	1.002.133	93,53	1.153.306	93,16	910.476	89,22	913.165	89,26	34.764	19,89	(95,24)
<i>Policiamento</i>	46.358	4,71	37.782	3,53	54.023	4,36	48.958	4,80	44.379	4,34	39.766	22,75	(14,22)
<i>Custódia e Reintegração Social</i>	-	-	8.784	0,82	3.697	0,30	18.656	1,83	5.925	0,58	31.298	17,90	-
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	204.738	20,81	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(100,00)
<i>Demais subfunções</i>	2.794	0,28	22.738	2,12	26.990	2,18	42.418	4,16	59.519	5,82	68.974	39,46	2.368,48
Demais despesas	2.044.144	21,33	1.824.620	19,02	2.047.178	19,48	2.114.359	23,87	2.242.483	24,18	2.057.234	19,92	0,64
T O T A L	9.581.429	100,00	9.595.017	100,00	10.506.715	100,00	8.858.682	100,00	9.273.780	100,00	10.327.623	100,00	

Fonte: Adaptado do Demonstrativo da Execução das Despesas por função/subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC 2003 a 2008).

A partir deste momento, o foco é sobre as seis funções mais expressivas. A primeira, que lidera o *ranking*, é a função Encargos Especiais, da qual, apesar de ser composta por seis subfunções, destacam-se duas mais representativas: Serviço da Dívida Interna, e as Transferências, que juntas, até 2007, alocavam mais de 90% do total investido nesta função.

A Tabela 17 evidencia que as subfunções mais expressivas da função encargos especiais foram Serviço da Dívida Interna e Transferências. Nota-se também que a função Transferências deixou de receber recursos em 2006, e a subfunção que mais se destacou em 2008 foi Outros Encargos Especiais.

O Gráfico 16 apresenta a evolução das seis funções mais expressivas do período de 2003 a 2008.

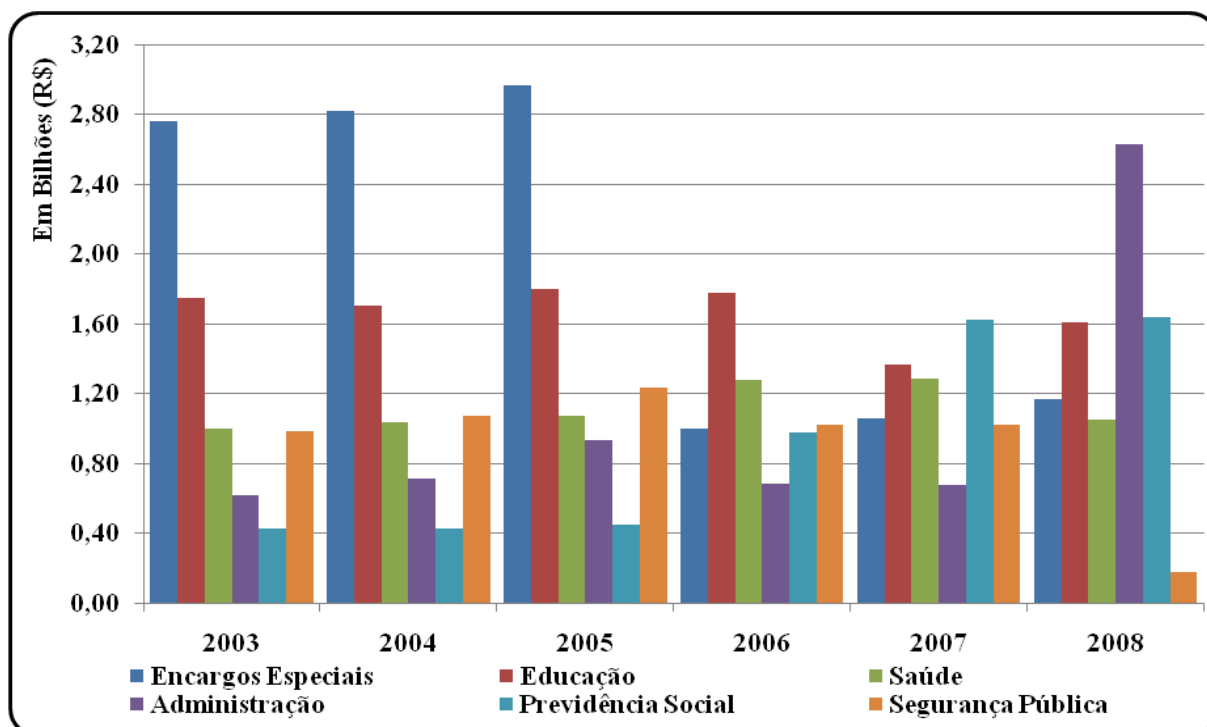


Gráfico 16: Evolução das seis funções mais expressivas de 2003 a 2008.

Fonte: Adaptado do Demonstrativo de Execução das Despesas por Função e Subfunção, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

No Gráfico 16 é possível verificar que até o ano de 2005 a função Encargos Especiais foi a função que mais recebeu recursos, e que, a partir de 2006 teve uma redução sensível. Isso deve-se ao fato de que em 2006 não houve Transferências.

De acordo com a Tabela 16, a segunda função mais representativa foi Educação, perfazendo entre 15% e 20% do total dos gastos por período. O Estado, em todos os períodos, investiu significativamente nas subfunções de Ensino Fundamental e Ensino Médio, somando o total de 50 a 70% do total desta função.

A partir de 2004, o Estado de Santa Catarina empenhou uma porcentagem maior na alocação de recursos também no Ensino Superior, que, segundo o apêndice A, passou de R\$ 40,12 em 2003 para R\$ 174,25 milhões em 2008.

A terceira posição entre as funções foi Saúde, que obteve uma média de gastos por ano de aproximadamente R\$ 1,12 bilhões, o que equivale a mais de 10% dos recursos totais. As subfunções Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Administração Geral e Suporte Profilático e Terapêutico somam mais de 90% do total de investimento da referida função.

A função Administração teve um valor bastante significativo, ocupando, de acordo com a Tabela 16, a quarta posição das seis funções mais expressivas, com uma média de R\$ 1,04 bilhões por período. Sendo que as despesas mais representativas, que integram esta função, são Administração Geral e Administração Financeira. Segundo mostra a Tabela 17, estas subfunções somam mais de 60% do total investido nesta função.

No entanto, quando se diz que a função Administração teve uma média de R\$ 1,04 bilhões por período, não significa que esta função recebeu esta média de valor por ano, pois, ao analisar a Tabela 16, verifica-se que esta função, no ano de 2008, recebeu recursos no valor de aproximadamente R\$ 2,63 bilhões, o que causou uma discrepância com relação a 2003.

O Gráfico 16 permite verificar a elevada alocação de recursos na Função Administração no período de 2008, que teve um crescimento de 324,13% em 2008 com relação a 2003, passando de R\$ 620 milhões em 2003 para R\$ 2,63 bilhões em 2008.

A quinta função mais expressiva foi Previdência Social, que, conforme pode-se verificar no Gráfico 16, de 2003 até 2005 essa função recebeu a menor alocação de recursos dentre as funções consideradas no gráfico, equivalente a 5% por período.

No entanto, a partir de 2006, essa função aumentou gradualmente, passando de R\$ 428 milhões em 2003 para R\$ 1,64 bilhões em 2008, o que equivale a um crescimento de 283,29 %. As subfunções que mais receberam recursos foram Administração Geral e Previdência do Regime Estatutário, que, somadas, perfazem o total de mais de 70% da função.

A sexta função foi a de Segurança Pública, que apesar de apresentar uma média de R\$ 918 milhões por ano, conforme apresentado na Tabela 16, no período de 2008 teve uma acentuada queda, que, conforme a Tabela 17 foi de aproximadamente 83% em 2008 com relação a 2003. A subfunção que mais diminuiu a alocação de recursos foi a Administração Geral, que de 2003 a 2007 representava mais de 70% da função, em 2008 perfaz aproximadamente 20%.

4 CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

4.1 CONCLUSÃO QUANTO AOS OBJETIVOS

Esta pesquisa teve como objetivo principal “analisar a composição e a evolução das despesas públicas orçamentárias do Estado de Santa Catarina ao longo do período de 2003 a 2008”. Desta forma, ao final deste estudo, observa-se que o objetivo principal foi atingido, uma vez que foi possível a identificação e análise dos valores referentes a composição e a evolução das despesas públicas do período supracitado, que foram abordadas nas seções 3.4 e 3.5.

Para o cumprimento do objetivo específico “a” (apresentar os conceitos e as classificações sistematizados pela Contabilidade Pública para as despesas dos entes públicos e identificar os demonstrativos contábeis que evidenciam as despesas públicas para os estados brasileiros), foi elaborado o Capítulo 2, denominado Fundamentação Teórica.

Esse Capítulo apresenta-se de fundamental importância para a compreensão de conceitos utilizados no decorrer da pesquisa. Na seção 2.3 buscou-se explanar sobre conceitos e classificações das despesas públicas, e na seção 2.4, sobre os demonstrativos específicos, como o Anexo I e II do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), que são fundamentados em legislações que orientam a elaboração dos mesmos.

O objetivo específico “b” (coletar e organizar dados contábeis sobre as classificações econômica e funcional das despesas do Estado de Santa Catarina entre os períodos de 2003 a 2008) foi cumprido nas seções 3.2 e 3.3. Com o intuito de facilitar a análise do estudo, foram feitas as tabulações dos dados contábeis, extraídos dos demonstrativos referentes aos anexos I e II do RREO, que apresentam as classificações econômica e funcional das despesas do Estado de Santa Catarina, entre os anos supracitados.

O objetivo específico “c” (evidenciar e expor considerações sobre a composição e a evolução das despesas, conforme os principais grupos classificatórios, durante o período escolhido, considerando as expressividades e os efeitos inflacionários incidentes) foi cumprido na seção 3.4. A referida seção apresentou explicações e considerações sobre a composição e a evolução das despesas, conforme os principais grupos classificatórios, durante o período escolhido. Os dados foram atualizados por um índice de preços (IPCA), para que fosse permitida uma melhor análise da composição e evolução das despesas públicas do Estado, e para não causar distorções na pesquisa, uma vez que existiu inflação durante os exercícios estudados.

Para o cumprimento do objetivo principal e dos específicos foi necessária a construção de quadros, gráficos e tabelas com o intuito de fundamentar as diversas análises, uma vez que foram identificados e analisados os valores referentes a composição e a evolução das despesas orçamentárias do Estado de Santa Catarina nos períodos de 2003 a 2008.

4.2 CONCLUSÕES QUANTO AOS RESULTADOS

Uma vez realizada a coleta, processamento, tabulação e atualização de dados pelo IPCA, e obtidas as informações para as respectivas análises, obtiveram-se resultados que permitiram apresentar o seguinte conjunto de conclusões.

Conclui-se, por meio das observações feitas sobre os dados pesquisados e trabalhados, que as despesas do Estado de Santa Catarina pouco oscilaram do ano de 2003 a 2008, passando de R\$ 9,58 para R\$ 10,32 bilhões, respectivamente. Isto demonstra que o Estado controla os seus gastos, pois teve um crescimento de apenas 7,79%. Tais valores estão atualizados monetariamente pelo IPCA (em 31/12/2008).

Com o intuito de facilitar a análise da pesquisa, foi estudada a composição das despesas por categoria econômica e grupo de natureza de despesa, e por função e subfunção. Pode-se verificar, com base nos dados e informações estudadas, que as despesas correntes mantiveram-se mais elevadas, em comparação com as despesas de capital, sendo que a proporção média é de aproximadamente 11% para as despesas de capital, e 89% para as despesas correntes.

Durante todo o período escolhido as despesas correntes tiveram uma média de R\$ 8,54 bilhões. Os grupos de natureza de despesas que tiveram maior taxa de expansão, dentro dessa categoria econômica, foram as com gastos com Juros e Encargos da Dívida (25,12%) e Outras Despesas Correntes (21,3%).

Os grupos de Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, por sua vez, representaram juntos, desde 2003, mais de 90% do total das despesas correntes. No entanto, ao fazer uma análise horizontal de 2003 a 2008, nota-se que as despesas com Pessoal e Encargos Sociais vêm reduzindo a sua participação, pois em 2003 foi gasto R\$ 4,14 bilhões, enquanto que em 2008 foram R\$ 3,53 bilhões, o que representa uma redução de aproximadamente 15%.

Em relação às Outras Despesas Correntes, estas tiveram um aumento de 21,3% de 2003 a 2008. Porém, apesar de essa despesa ser a segunda mais representativa do grupo, destaca-se o crescimento do grupo Juros e Encargos da Dívida, de 25,12 % de 2003 a 2008, passando de R\$ 548,3 milhões em 2003, para R\$ 686,07 milhões em 2008.

No que tange as despesas de capital, pode-se verificar que essas tiveram uma média de R\$ 1,14 bilhões. Essa categoria econômica é composta pelos Investimentos, Inversões Financeiras, e Amortização da Dívida. Os grupos de natureza de despesas que tiveram maior taxa de expansão foram Inversões Financeiras (202,09%) e Amortização da Dívida (51,23%).

Os grupos de naturezas de despesa de Investimentos e Amortização da Dívida, por sua vez, representaram juntas desde 2003, em média, mais de 94% do total das despesas de capital. Sendo que as despesas da natureza de despesa com Investimentos tiveram um aumento de 16,29% de 2003 a 2008, passando de R\$ 694 para R\$ 807 milhões.

O crescimento das despesas com investimentos é bastante positivo, pois se refere ao fato de essas despesas serem efetuadas com planejamento e execução de obras, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, entre outros, conforme dispõe a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001. Trata-se de gastos que aumentam o patrimônio público, sem ser para o pagamento da dívida pública constituída.

As despesas com Amortização da Dívida, também tiveram um crescimento expressivo, de 51,23% de 2003 a 2008, passando de R\$ 309,4 para R\$ 467,9 milhões.

As despesas com Inversões Financeiras foram as menos expressivas da categoria econômica, pois na análise vertical do grupo, sempre representaram em torno de 5%; entretanto, tal grupo foi o que mais cresceu, o equivalente a 202,09%, passando de R\$ 69,3 em 2003 para R\$ 209,47 milhões em 2008.

Quanto às despesas por função, pode-se verificar que as despesas mais expressivas foram Encargos Especiais (20,23%), Educação (17,21%), Saúde (11,57%), Administração (10,76%), Previdência Social (9,54%), Segurança Pública (9,48%).

As despesas com a função Encargos Especiais tiveram representatividade média de R\$ 1,96 bilhões por ano, sendo a função que mais teve alocação de recursos, ficando na posição número um, entre as seis funções mais representativas. Destaca-se que essa função foi a despesa mais expressiva até 2005, com aproximadamente 30% do total dos gastos por período, sendo a área que mais alocava recursos. Entre 2006 e 2008 este percentual caiu para 11%, sendo a quarta a receber mais recursos do total do período.

A segunda função mais expressiva foi a função Educação, com uma média de R\$ 1,66 bilhões por ano. A função Educação fez em torno de 15 a 20% do total dos gastos por período. O Estado, em todos os períodos, investiu significativamente nas subfunções de Ensino Fundamental e Ensino Médio, somando o total de 50 a 70% desta função. A partir de 2004 o Estado empenhou uma porcentagem maior em Ensino Superior, que passou de R\$ 40,12 milhões em 2003, para R\$ 174,25 milhões em 2008.

A terceira posição foi a função Saúde, que obteve uma média de aproximadamente R\$ 1,12 bilhões por ano, o que equivale a mais de 10% dos recursos totais. As subfunções de Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Administração Geral e Suporte Profilático e Terapêutico somam mais de 90% do total de gastos da referida função.

Desta forma, verifica-se que as prioridades nas ações do Governo em relação à alocação de recursos se mantiveram praticamente as mesmas, tendo um elevado investimento no grupo de gastos sociais, que representou de 30 a 50% do total dos gastos, e no grupo de Administração com aproximadamente 30%. No grupo de despesas com gastos sociais estão inclusos os gastos com Saúde, Educação, Previdência Social.

Por fim, para as limitações encontradas durante a realização do trabalho, elaborou-se a próxima seção, que fornece, aos interessados em geral, sugestões de temas para futuros trabalhos.

4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Durante a realização deste estudo verificou-se a existência de temas para futuros trabalhos, aos interessados em aprimorar os estudos na área. Alguns desses temas são de limitações da pesquisa, e outros referentes a estudos complementares.

A primeira sugestão é a de aplicar a mesma pesquisa em outros entes públicos, com vistas a identificar a existência de eventuais diferenças relevantes, caracterizadas pelos aspectos sociais, culturais e econômicos. Contudo, para que se possa fazer esse mesmo tipo de análise, devem ser adaptadas às necessidades locais de cada ente.

A segunda sugestão é a de complementar este estudo com a realização de uma análise da comparação entre a despesa orçada e a executada. Este trabalho optou em abordar a composição e a evolução das despesas. Entretanto, pode ser realizado um estudo para verificar se tudo o que foi orçado, efetivamente foi executado, e fazer as considerações sobre possíveis divergências encontradas.

A terceira sugestão é a de analisar até o detalhamento dos elementos de despesa, projetos, programas e atividades. Este trabalho limitou sua pesquisa a categoria econômica e grupo de natureza de despesa. Entretanto, pode ser realizado um estudo com algum destes detalhamentos, para aprofundar o estudo sobre a aplicação dos recursos.

A quarta sugestão é analisar se o Estado está cumprindo os limites legais no âmbito das despesas, tais como de Saúde, Educação, Pessoal, entre outras.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, Patrícia Araújo; MOREIRA, Ivan Targino. Artigo: **A evolução dos gastos públicos por função e por grupo de despesas no período de 1980 a 2006**

Disponível em: http://www.prac.ufpb.br/anais/xenex_xienid/xi_enid/monitoriapet/ANAIS/Area8/8CCSADEMT05-P.pdf. Acesso em: 25/02/2009.

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na gestão municipal**. – São Paulo: Atlas, 2002.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Introdução à Contabilidade Governamental** – da teoria à prática. Salvados: Zênite, 1999.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 15. ed. rev. e atualizada por Dejalma de Campos. Rio de Janeiro: Forense, 1997. 548 p.

BELA SANTA CATARINA - Portal de Turismo e negócios de Santa Catarina

Disponível em: < <http://www.belasantacatarina.com.br/noticias/2007/12/19/Secretaria-do-Planejamento-divulga-relatorio-sobre-o-PIB-de-Santa-Catarina-2450.html> >

Acesso em 07/11/2009

BEUREN, Ilse Maria; LONGARAY, Andre Andrade. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Despesas Públicas: Manual de Procedimentos**: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios/ Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal. 1. Ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual técnico de orçamento MTO**. Versão 2010.1. Brasília, 2009. 164 p. 1. Versão Original divulgada em 22 de junho de 2009. Disponível em:

https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/MTO/MTO_2010_VF3.pdf.

Acesso em: 16 Agosto 2009

_____. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

_____. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2001** (Lei de responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. **Lei n.º 10.028, de 19 de Outubro de 2000** (Chamada de Lei dos Crimes Fiscais). Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CRUZ, Flávio da. **Contabilidade e Movimentação Patrimonial do Setor Público**. ed. do Autor. Rio de Janeiro, 1988 (atualizado 2005).

DEODATO, Alberto. **Manual de ciência das finanças**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1977. 333p.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda . **Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Site Oficial. Disponível em: www.sc.gov.br. Acesso em: 07 de Março 2009

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**. 5. ed. São Paulo: Atlas; 1997

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=sc>. Acesso em: 18 Abril 2009

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**. 10. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

KOHAMA, Heilio. **Balancos Públicos**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

LIMA, D. V. de; CASTRO R. G. de. **Contabilidade Pública – Integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO JÚNIOR, J. Teixeira. **A Lei 4.320 Comentada**. 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM 2002/2003.

MATARAZZO, Dante C., **Análise Financeira de Balanços**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. Editora: Malheiros, 2004.

MOG– Ministério do Orçamento e Gestão. **Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999**. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>. Acesso em: 21 Setembro 2008

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Curso Básico de Contabilidade Pública**. 2. ed. Brasília: Cidade, 2006

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PIRES, João Batista de Souza. **Contabilidade Pública**. 4. ed. rev. ampl. e atual. Brasília: Franco & Fortes, 1998.

PLATT NETO, Orion Augusto; CRUZ, Flávio da. **Artigo VIII Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul: Composição e Expressividade das Despesas com Educação na Execução do Orçamento do Governo Federal do Brasil – 2008**. Assunção - Paraguai

PLATT NETO, Orion Augusto. **Livro didático: disciplina de Contabilidade Pública II**. Florianópolis: UFSC, 2009.2.

RIBAS JÚNIOR, Salomão. Retratos de Santa Catarina. 2ª ed. Rev. E ampl. – Florianópolis: Ed. Do Autor, 1998.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio F. da. **Manual de direito financeiro e direito tributário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Fazenda. **Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=368&Itemid=26>. Acesso em: 10 Janeiro 2009.

SANTOS, Martha Maria dos; MARCANTONIO, Antonia Terezinha; LEHFELD, Neide Aparecida dos Santos. **Elaboração e divulgação do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1993.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SILVA, Marise Borba de; GRIGOLO, Tânia Maris. **Metodologia para iniciação científica à prática da pesquisa e da extensão II**. Caderno Pedagógico. Florianópolis: Udesc, 2002.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública: um enfoque na Contabilidade municipal**. 2. ed. São Paulo. Atlas, 2003.

STN / SOF – Secretaria do Tesouro Nacional e Secretária de Orçamento Federal / Ministério da Fazenda (MF) e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Portaria Conjunta nº 3**, de 14 de outubro de 2008. Aprova os Manuais de Receita Nacional e de Despesa Nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/PortariaConjunta3.pdf>>. Acesso em: 16 Agosto 2009.

_____. **Portaria Interministerial nº 163**, de 04 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Portaria consolidada com a Portaria STN nº 212 de 04/06/2001; Portaria Interministerial nº 325, de 27/08/2001; e Portaria Interministerial nº 519, de 27/11/2001. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria_163_01.pdf>. Acesso em: 11 Novembro 2008.

_____. **Portaria Interministerial nº 338**, de 26 de abril de 2006. Altera o Anexo I da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_338_260406.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2009.

_____. **Portaria nº 577**, de 15 de outubro de 2008. Aprova a 1ª edição do Manual de Elaboração dos Demonstrativos Fiscais, que entra em vigor na data de sua publicação e tem seus efeitos aplicados a partir do exercício financeiro de 2009, revogando-se, a partir do exercício de 2009, as Portarias nº 574 e 575, de 30 de agosto de 2007, da STN, e as disposições em contrário. Volume I – Anexo de Riscos Fiscais e Anexo de Metas Fiscais; Volume II – Relatório Resumido da Execução Orçamentária; Volume III – Relatório de Gestão Fiscal. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria577.pdf>>. Acesso em: 15 Jan. 2009.

APÊNDICES

APÊNDICE A: Demonstrativo das sete funções/subfunções mais expressivas do período de 2003 a 2008, atualizadas monetariamente pelo IPCA em 31/12/2008.

Tabela 18: Demonstrativo das sete funções/subfunções mais expressivas do período de 2003 a 2008. (continua)

Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

FUNÇÃO	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)
Essencial à Justiça	193.165	2,02	704.604	7,34	796.841	7,58	817.657	9,23	916.552	9,88	250.502	2,43
Ação Judiciária	-	-	2.650	0,38	1.195	0,15	-	-	42.091	4,59	2.500	1,00
Defesa de Ordem Jurídica	93.700	48,51	101.042	14,34	112.529	14,12	115.199	14,09	141.117	15,40	145.797	58,20
Administração Geral	42.636	22,07	552.071	78,35	630.596	79,14	654.873	80,09	684.913	74,73	76.274	30,45
Prev. Do Regime Estatutário	56.830	29,42	48.842	6,93	52.521	6,59	47.585	5,82	48.432	5,28	25.934	10,35
Administração	620.196	6,47	712.915	7,43	937.636	8,92	683.917	7,72	674.048	7,27	2.630.450	25,47
Planejamento e Orçamento	7.135	1,15	8.997	1,26	14.506	1,55	24.520	3,59	16.198	2,40	12.327	0,47
Administração Geral	273.667	44,13	635.680	89,17	698.169	74,46	429.878	62,86	439.432	65,19	2.282.841	86,79
Administração Financeira	115.677	18,65	61.996	8,70	217.348	23,18	219.189	32,05	207.952	30,85	265.844	10,11
Controle Interno	-	-	-	-	340	0,04	-	-	-	-	-	-
Normatização e Fiscalização	6.618	1,07	3.900	0,55	4.099	0,44	-	-	-	-	-	-
Tecnologia da Informação	543	0,09	-	-	-	-	3.944	0,58	7.492	1,11	66.730	2,54
Ordenamento Territorial	-	-	94	0,01	-	-	-	-	-	-	97	0,00
Formação de Recursos Humanos	754	0,12	1.103	0,15	773	0,08	237	0,03	25	0,00	287	0,01
Administração de Receitas	1.663	0,27	1.141	0,16	2.356	0,25	1.749	0,26	2.094	0,31	476	0,02
Ensino Fundamental	-	-	4	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-
Ensino Profissional	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	0,00
Controle Ambiental	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	0,00
Comunicação Social	20.505	3,31	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Prev. Do Regime Estatutário	188.207	30,35	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saneamento Básico Urbano	5.426	0,87	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Alimentação e Nutrição	-	-	-	-	46	0,00	54	0,01	50	0,01	-	-
Relações de Trabalho	-	-	-	-	-	-	121	0,02	50	0,01	-	-
Empregabilidade	-	-	-	-	-	-	2	0,00	-	-	-	-
Transporte Aéreo	-	-	-	-	-	-	4.222	0,62	755	0,11	-	-
Ação Judiciária	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	146	0,01
Lazer	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.690	0,06
Segurança Pública	983.732	10,27	1.071.438	11,17	1.238.012	11,78	1.020.508	11,52	1.022.988	11,03	174.802	1,69
Def. Inter. Publ. Proc. Judiciário	-	-	9.612	0,90	13.565	1,10	8.033	0,79	27.720	2,71	19.531	11,17
Administração Geral	729.842	74,19	1.002.133	93,53	1.153.306	93,16	910.476	89,22	913.165	89,26	34.764	19,89
Administração Financeira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12.376	7,08
Normatização e Fiscalização	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.634	1,51
Tecnologia da Informação	-	-	-	-	-	-	10.515	1,03	6.160	0,60	-	-
Formação de Recursos Humanos	-	-	4.475	0,42	7.992	0,65	14.478	1,42	14.324	1,40	1.295	0,74
Policiamento	46.358	4,71	37.782	3,53	54.023	4,36	48.958	4,80	44.379	4,34	39.766	22,75
Defesa Civil	2.794	0,28	4.249	0,40	2.784	0,22	3.307	0,32	4.524	0,44	16.377	9,37
Informação e Inteligência	-	-	2.201	0,21	68	0,01	2.076	0,20	948	0,09	-	-
Assist. Criança/Adolescente	-	-	2.185	0,20	2.580	0,21	3.896	0,38	5.356	0,52	446	0,25

Tabela 18: Demonstrativo das sete funções/subfunções mais expressivas do período de 2003 a 2008. (continuação)

Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

FUNÇÃO	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)
<i>Assistência comunitária</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	43	0,02
<i>Alimentação e Nutrição</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	678	0,39
<i>Ensino Profissional</i>	-	-	-	-	-	-	112	0,01	412	0,04	-	-
<i>Ensino Fundamental</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	40	0,02
<i>Custódia e Reintegração Social</i>	-	-	8.784	0,82	3.697	0,30	18.656	1,83	5.925	0,58	31.298	17,90
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	204.738	20,81	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Direitos Indiv. Coletivos Difusos</i>	-	-	15	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Preserv. e Conserv. Ambiental</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	74	0,01	-	-
<i>Transporte Rodoviário</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.812	3,33
<i>Transportes Especiais</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.741	5,57
Previdência Social	428.266	4,47	424.785	4,43	447.816	4,26	979.762	11,06	1.626.640	17,54	1.641.497	15,89
<i>Administração Geral</i>	22.339	5,22	-	-	-	-	597.670	61,00	21.407	1,32	-	-
<i>Administração Financeira</i>	-	-	-	-	-	-	1.116	0,11	1.082	0,07	1.068	0,07
<i>Tecnologia da Informação</i>	-	-	-	-	-	-	35	0,00	-	-	-	-
<i>Assistência hosp. E Ambulatorial</i>	97.068	22,67	85.107	20,04	105.297	23,51	-	-	-	-	-	-
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	308.859	72,12	339.679	79,96	342.520	76,49	380.942	38,88	1.604.150	98,62	1.640.430	99,93
Saúde	1.001.393	10,45	1.039.225	10,83	1.072.733	10,21	1.280.736	14,46	1.282.838	13,83	1.049.355	10,16
<i>Administração Geral</i>	315.195	31,48	354.033	34,07	423.284	39,46	461.194	36,01	375.130	29,24	1.201	0,11
<i>Administração Financeira</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	215	0,02
<i>Normatização e Fiscalização</i>	-	-	-	-	74	0,01	108	0,01	100	0,01	-	-
<i>Tecnologia da Informação</i>	-	-	-	-	-	-	637	0,05	2.741	0,21	4.134	0,39
<i>Formação de Recursos Humanos</i>	959	0,10	1.922	0,18	1.295	0,12	805	0,06	1.346	0,10	5.800	0,55
<i>Comunicação Social</i>	-	-	-	-	-	-	3.830	0,30	3.192	0,25	-	-
<i>Policiamento</i>	-	-	-	-	-	-	121	0,01	444	0,03	-	-
<i>Assist. ao portador Deficiência</i>	-	-	-	-	36	0,00	-	-	-	-	-	-
<i>Prev. Do Regime Estatutário</i>	62.268	6,22	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Atenção básica</i>	17.887	1,79	1.478	0,14	1.305	0,12	5.224	0,41	12.524	0,98	49.726	4,74
<i>Assistência hosp. E Ambulatorial</i>	500.238	49,95	560.331	53,92	534.518	49,83	712.510	55,63	715.737	55,79	976.268	93,04
<i>Suporte Profilático e terapêutico</i>	99.400	9,93	89.202	8,58	83.706	7,80	80.550	6,29	158.419	12,35	-	-
<i>Vigilância Sanitária</i>	2.725	0,27	29.400	2,83	22.852	2,13	5.417	0,42	-	-	4.052	0,39
<i>Vigilância Epidemiológica</i>	2.724	0,27	2.858	0,28	5.345	0,50	6.407	0,50	8.271	0,64	7.855	0,75
<i>Ensino Médio</i>	-	-	-	-	22	0,00	4	0,00	21	0,00	-	-
<i>Ensino Profissional</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	0,00
<i>Custódia e Reintegração Social</i>	-	-	-	-	-	-	370	0,03	505	0,04	-	-
<i>Dif. Conhec. Cientif. Tecnológico</i>	-	-	-	-	-	-	3	0,00	541	0,04	-	-
<i>Desenvolvimento Científico</i>	-	-	-	-	296	0,03	-	-	-	-	-	-
<i>Outros Encargos Especiais</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	101	0,01
<i>Transferências</i>	-	-	-	-	-	-	3.556	0,28	3.868	0,30	-	-

Tabela 18: Demonstrativo das sete funções/subfunções mais expressivas do período de 2003 a 2008. (conclusão)

Valores em R\$ Milhares, atualizados pelo IPCA até 31/12/2008.

FUNÇÃO	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)
Educação	1.745.190	18,21	1.705.312	17,77	1.799.792	17,13	1.779.381	20,09	1.366.344	14,73	1.608.563	15,58
Planejamento e Orçamento	-	0,00	4	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-
Administração Geral	196.365	11,25	369.892	21,69	382.094	21,23	396.828	22,30	57.092	4,18	64.498	4,01
Administração Financeira	-	-	397	0,02	768	0,04	-	-	-	-	24.721	1,54
Tecnologia da Informação	-	-	-	-	-	-	275	0,02	60	0,00	466	0,03
Formação de Recursos Humanos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	94	0,01
Assist. ao portador Deficiência	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	0,00
Policciamento	-	-	70	0,00	42	0,00	-	-	-	-	-	-
Prev. Do Regime Estatutário	471.685	27,03	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ensino Fundamental	711.851	40,79	905.823	53,12	959.960	53,34	907.963	51,03	795.561	58,23	964.458	59,96
Ensino Médio	211.121	12,10	187.228	10,98	160.036	8,89	205.426	11,54	209.162	15,31	243.506	15,14
Ensino Profissional	7.784	0,45	3.052	0,18	8.277	0,46	4.077	0,23	9.385	0,69	3.875	0,24
Ensino Superior	40.121	2,30	147.563	8,65	178.881	9,94	150.742	8,47	171.766	12,57	174.259	10,83
Ensino Infantil	30.572	1,75	28.138	1,65	27.797	1,54	31.960	1,80	29.630	2,17	29.510	1,83
Educação de Jovens e adultos	41.837	2,40	39.084	2,29	43.999	2,44	35.813	2,01	42.057	3,08	40.329	2,51
Educação Especial	32.315	1,85	24.063	1,41	37.937	2,11	46.298	2,60	51.634	3,78	62.837	3,91
Dif. Conhec. Cientif. Tecnológico	1.538	0,09	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Encargos Especiais	2.758.508	28,79	2.816.723	29,36	2.963.548	28,21	1.000.019	11,29	1.058.439	11,41	1.165.723	11,29
Administração Geral	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	393	0,03
Prev. Do Regime Estatutário	51.052	1,85	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Serviço da Dívida Interna	724.209	26,25	777.820	27,61	842.265	28,42	934.540	93,45	986.248	93,18	-	-
Serviço da Dívida Externa	133.574	4,84	107.834	3,83	79.392	2,68	65.480	6,55	66.805	6,31	-	-
Transferências	1.817.908	65,90	1.931.069	68,56	2.036.689	68,72	-	-	-	-	-	-
Outros Encargos Especiais	31.764	1,15	-	-	5.201	0,18	-	-	5.386	0,51	1.165.329	99,97
Demais despesas	1.850.979	19,32	1.120.015	11,67	1.250.337	11,90	1.296.702	14,64	1.325.931	14,30	1.806.731	17,49
T O T A L	9.581.429	100,00	9.595.017	100,00	10.506.715	100,00	8.858.682	100,00	9.273.780	100,00	10.327.623	100,00

Fonte: Adaptado do Balanço Orçamentário, Anexo II do RREO (Gov. SC, 2003 a 2008).

